

ORGANISATION CORPORATIVE ET ASSURANCE

par

François ARCHAMBAULT

Diplômé de l'Ecole Libre des Sciences Politiques

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT
présentée et soutenue le 30 Mai 1942

MEMBRES DU JURY

Président de thèse : **M. PIROU**

Assesseurs : **MM. JAMES et MARCHAL**

PARIS - 5°

LIBRAIRIE SOCIALE ET ÉCONOMIQUE

3, Rue Soufflot, 3

1942

ARCHAMBAULT (François).

— Organisation corporative et assurance. — Librairie Sociale et Economique, 1942, in-8, viii+207 pp. *Thèse. Faculté de Droit de Paris.* — 1942, n° 16.

ARCHAMBAULT (François).

— Organisation corporative et assurance. — Librairie Sociale et Economique, 1942, in-8, viii+207 pp. *Thèse. Faculté de Droit de Paris.* — 1942, n° 16.

ARCHAMBAULT (François).

— Organisation corporative et assurance. — Librairie Sociale et Economique, 1942, in-8, viii+207 pp. *Thèse. Faculté de Droit de Paris.* — 1942, n° 16.

ARCHAMBAULT (François).

— Organisation corporative et assurance. — Librairie Sociale et Economique, 1942, in-8, viii+207 pp. *Thèse. Faculté de Droit de Paris.* — 1942, n° 16.

**ORGANISATION CORPORATIVE
ET ASSURANCE**

ORGANISATION CORPORATIVE ET ASSURANCE

par

François ARCHAMBAULT

Diplômé de l'Ecole Libre des Sciences Politiques

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT
présentée et soutenue le 30 Mai 1942

MEMBRES DU JURY

Président de thèse : **M. PIROU**

Assesseurs : **MM. JAMES et MARCHAL**

PARIS - 5^e

LIBRAIRIE SOCIALE ET ÉCONOMIQUE

3, Rue Soufflot, 3

1942

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



Je tiens à remercier ici toutes les personnes dont les conseils et les encouragements m'ont permis de rédiger cet ouvrage et qui n'ont pas hésité à réunir, pour m'aider, des documents précieux en réservant, au milieu des préoccupations de l'heure présente un peu de leur temps à cette tâche.

Je songe tout particulièrement à mon grand et regretté ami, M. Marcel Peschaud, Administrateur du Phénix, qui fut mon guide tout le long de cet ouvrage et à M. Provini, Directeur Adjoint de la C^{ie} L'Union I.A.R.D., dont la bienveillance éclairée me fut si précieuse. Je remercie également M. Bonaldi, Directeur du Phénix, M. Manfredi, de l'Ambassade d'Italie, M. Roux, de la C^{ie} « Les Assurances Générales », M. Fourestier, de la Direction des Assurances au Ministère des Finances, M. le Professeur Maurice Picard et M. le Professeur Gaëtan Pirou, M. Carteron, Secrétaire Général du Comité d'Organisation des Assurances, et d'une façon générale tous ceux, nombreux et attentifs, qui ont tenu avec beaucoup de bienveillance à m'apporter une aide de première importance. Il m'a suffi de rassembler et d'ordonner la documentation qu'ils ont bien voulu me fournir. Qu'on veuille bien les considérer, pour l'essentiel de cet ouvrage, comme les véritables inspirateurs, encore que les nombreuses lacunes qu'il contient ne puissent être reprochées qu'à l'auteur.

INTRODUCTION

Le 22 juin 1940, la France devait s'incliner devant un ennemi supérieur en nombre et accepter un armistice. Cette date historique ne marquait pas seulement la défaite de nos armes, épisode de l'histoire militaire de notre pays, elle signifiait, par le sens que d'aucuns avaient voulu donner à cette guerre, l'écroulement d'une conception de la vie des peuples dont le moins qu'on puisse en dire est qu'elle semble répondre imparfaitement aux exigences actuelles. Atteinte dans son prestige et dans sa force, la France fut touchée plus encore, peut-être, dans son existence économique. Elle s'apercevait que le système auquel elle avait donné sa confiance n'avait pas su la préserver et s'avérait incapable de la relever. Un chef le comprit, qui avec un réalisme courageux, n'hésite pas, dès la première heure, à entreprendre une œuvre immense de rénovation nationale, avant même que soit connue l'étendue du désastre.

Il s'agit de reprendre, avec un esprit neuf, c'est-à-dire uniquement orienté vers les intérêts supérieurs de la nation, le grand problème de la vie économique et sociale et de lui proposer, en dehors de toute passion, une solution adaptée aux difficultés immédiates et aux espoirs d'un avenir plus lointain. Parmi les ruines amoncelées par l'écroulement brutal d'une économie brisée, un choix s'imposait entre les parties de l'édifice encore solides et utilisables, celles qui méritent une adaptation immédiatement nouvelle, une remise en état fructueuse, celles enfin qui, définitivement disloquées, ne laissent que des cendres.

Cet immense labeur, du point de vue économique, fut aperçu dès les premiers jours : il y avait la plus grande urgence à organiser sur des bases nouvelles la production, la distribution et la consommation dans une nation privée de relations commerciales internationales, chargée d'une lourde hypothèque étrangère, fruit de sa défaite, et placée devant l'écrasant problème de son relèvement.

A. — LES DEUX POLES DE LA VIE ECONOMIQUE : INDIVIDU ET ETAT

La France donc recherche un cadre économique adapté à son génie national et susceptible de répondre à ses nouveaux besoins. Son attention est tour à tour attirée vers deux pôles de la société moderne : l'individu, cellule primaire de l'organisation sociale, et l'Etat, couronnement suprême de l'édifice. D'une part, dans sa multiplicité et sa diversité, la chair vivante du grand corps social, d'autre part, dans son unité et son ordre, l'armure de la solidarité nationale. A quelle hégémonie tyrannique la France va-t-elle obéir ? De ces deux extrêmes, placées à chaque bout de l'échelle sociale, laquelle l'emportera ?

Des théories nombreuses ont été construites, des expériences tentées qui procèdent de l'une ou de l'autre conception. Pour certains, l'homme existant avant la naissance du « Contrat Social » est, à la fois, l'acteur et le seul but de toute vie économique qui doit tendre uniquement à le servir ; c'est le libéralisme économique, plus ou moins patent.

Selon d'autres, l'Etat, né avant l'individu, est le but suprême et la seule raison d'être (nous dirions presque la seule excuse) de l'homme. Il lui est soumis dans son activité économique comme dans son comportement social, les « idéaux » nationaux exprimés par l'Etat étant la fin suprême, l'aboutissement indiscutable de toutes les manifestations individuelles (1). Dans toute sa rigueur exclusive de toute initiative personnelle, cette théorie aboutit au planisme étatique et autoritaire.

I. — *Prédominance de la notion d'individu : le libéralisme économique*

Dans la logique du système, il paraît séduisant pour la raison d'instituer l'individu, fraction initiale de la Société, comme point de départ, agent et aboutissement de la vie collective ; puisque l'homme est un animal social et que sa nature lui interdit l'existence isolée, que cette contrainte qu'il s'impose par la vie en corps

(1) V. Michaël Manoflesco. *Le Siècle du Corporatisme*.

se limite aux seules exigences impératives du Contrat Social. Pas de limitation qui ne soit strictement indispensable à la vie en commun et pour toute activité qui ne met pas directement en péril le principe même de la Société, la liberté individuelle demeure la règle.

En d'autres termes, l'individu, « l'homo œconomicus », reste libre d'obéir à son propre instinct, à son intérêt suscité par ses besoins ou ses passions. De la somme de toutes ses réactions diverses et opposées doit sortir un équilibre économique fait de l'unité dans la divergence, de la cohésion dans l'infinité des oppositions particulières. C'est le principe de l'auto-équilibre économique du marché qui adapte à tout instant *l'offre à la demande* en créant le *prix*, indication mathématique de cet équilibre (1).

La force de ce système, qui agit au cours du XIX^e siècle et au début du XX^e, son extraordinaire popularité et son immense succès, résident dans sa simplicité. Aucune intervention extérieure et autoritaire ne s'impose. Bien plus, le trouble qu'elle apporterait à cet « équilibre » de funambule risquerait de provoquer une chute néfaste. La seule politique susceptible de porter des fruits est celle du « laisser faire, laisser passer », abstention absolue de l'Etat dont le rôle, du point de vue économique, se limite au maintien de l'ordre, à la protection du système autorégulateur qui produit lui-même son contre-poison, qui lutte contre chaque oscillation du fléau de la balance par un mouvement semblable du bras opposé.

Aussi longtemps que les conditions économiques furent celles qui régnèrent au temps des grands théoriciens du libéralisme, à l'époque de Ricardo et de Smith, tant que l'Europe joua son rôle de continent industriel distributeur, sans concurrence, de produits fabriqués, tant que les pays neufs comme les Etats-Unis, les Indes, le Japon, durent faire appel au vieux continent pour obtenir un outillage économique, la seule règle de production semblait être la recherche du plus grand rendement au meilleur prix de revient. Les débouchés pratiquement infinis, justifiaient une concurrence illimitée qui effectuait elle-même sa propre épuration. Avec la liberté, l'initiative individuelle appelait le progrès. Les crises cycliques, endémiques pouvaient être considérées comme un repos nécessaire, ou tout au moins une période difficile prélude d'un

(1) V. Ricardo, Adam Smith, Colson et l'école du libéralisme économique.

temps de prospérité retrouvée et accrue. Le chômage qui naissait aux mauvaises époques alimentait l'essor du renouveau économique consécutif à la crise. Reconnues par les détenteurs du système, elles étaient adoptées par lui comme un mal nécessaire, facteur d'épuration et d'hygiène.

Mais de la perfection, de la délicatesse même des rouages devait naître leur ruine. Ce progrès que le libéralisme individualiste avait tellement favorisé se retourna contre son auteur avec une force accrue. Les pays consommateurs devinrent, à l'exemple de l'Europe et sous son impulsion, eux-mêmes producteurs. Ils cessèrent de faire appel aux produits fabriqués par les anciens peuples industriels, ce qui est déjà troublant, et ne tardèrent pas à imiter leur essor en apportant sur le marché des produits fabriqués à des prix de revient très inférieurs à tous ceux précédemment pratiqués. Une main-d'œuvre très bon marché, un niveau d'existence inférieur à celui de l'Europe, des moyens de production inconnus, amenaient une pléthore de marchandises que la consommation était inapte à absorber. La lutte devenant inégale et meurtrière, les peuples songèrent à se protéger et s'entourèrent de barrières douanières, en limitant les importations et en appliquant le « clearing », méthodes qui ne firent qu'aggraver le mal en l'exaspérant et en augmentant sa virulence.

Parallèlement, sur le marché intérieur, la concurrence effrénée obligea la production à s'organiser en faisant appel à des moyens puissants, mais déloyaux envers le système économique en vigueur; intégration et concentration destinées à tuer la concurrence en abaissant le prix de revient et en augmentant les possibilités de production, monopoles, de fait ou de droit, extorqués par des intérêts particuliers despotiques à un Etat sans autorité ou exploités par les Pouvoirs Publics eux-mêmes attirés par la possibilité de gains anormaux et certains.

L'équilibre du marché se trouve rompu. L'offre ne se soumet plus à la demande; les prix fixés arbitrairement par les trusts et les holdings accablent les consommateurs. La pléthore de produits amène des crises plus graves et plus longues; le chômage chronique ne se résorbe plus et le niveau des prix, sans cesse en élévation, appelle une surenchère ruineuse et chaotique. La règle est faussée dans sa pure conception primitive et les inconvénients subsistent seuls dans une économie qui ne peut s'adapter aux exigences nouvelles.

C'est la faillite du système, reconnue par les esprits les plus perspicaces bien avant le bouleversement actuel.

Les imaginations sont en éveil, à la recherche d'une solution adéquate et d'aucuns se penchent avec sollicitude sur les vestiges de l'ancienne grandeur, désireux de retrouver dans ces ruines les splendeurs d'antan, la force productrice et la puissance de progrès qui firent la vogue du libéralisme. Ce replâtrage courageux prit son sens le plus représentatif dans le mouvement du néo-libéralisme dont l'Américain Walter Lippmann se fit le champion et que défend en France le Professeur Louis Rougier (1). Sa doctrine, dans ses traits caractéristiques, cherchait un compromis entre ce qu'il considérait comme l'essence intangible et immuable des lois économiques libérales et le moteur indispensable de l'intérêt personnel, d'une part, et la nécessité d'un Etat fort intervenant parfois avec brutalité pour corriger les lacunes du système et protéger les règles essentielles. Walter Lippmann accepte et préconise même la monnaie dirigée, la police des marchés, la réforme sinon la suppression des Sociétés Anonymes (2).

Pour intéressantes qu'elles puissent paraître, ces tentatives, qu'il ne nous appartient pas d'exposer en détail, n'ont pas dépassé le stade des vues de l'esprit avec la part de flottement et d'incertitude que comportent les théories qui n'ont pas subi l'épreuve des faits.

II. — *Prédominance de la notion d'Etat : le planisme étatique*

La doctrine opposée dans l'échelle des valeurs économiques a, au contraire, fait l'objet d'au moins une expérience intéressante.

Il s'agit du socialisme communiste essayé par l'U. R. S. S., dans la pure doctrine de Lénine. L'Etat autoritaire est également omnipotent. Pas de propriété individuelle, mais appropriation en commun de tous les moyens de production au service de la Collectivité. Le travail est obligatoire pour tous et strictement réglementé. L'Etat est le représentant du peuple, et exerce seul sa toute puissance. Aucune délégation de pouvoir, si ce n'est pas ordre hiérarchique, les Soviets ou Comités ayant à leur tête un chef cons-

(1) Cf. L. Rougier, *Les Mystiques Economiques*. Librairie de Médecis.

(2) Cf. G. Pirou, *Néo-Libéralisme, Neo-Corporatisme, Néo-Socialisme*. Gallimard.

tituant à chaque échelon l'organe consultatif et directeur qui reçoit ses impulsions du corps immédiatement supérieur.

En matière agricole, l'Etat est propriétaire des « sovkhoses », immenses fermes exploitées par une main-d'œuvre salariée, soumise à une stricte discipline de travail en commun. Les coopératives ou « kolkhozes » font également valoir les terres confiées à leur exploitation et se payent en nature après que l'Etat, seul propriétaire de tout bien, ait prélevé sa dîme.

Sur le plan industriel, la logique du système fut d'abord appliquée dans toute sa rigueur : l'Etat exploitant directement avec l'aide d'une main-d'œuvre entièrement salariée; la deuxième année, 1921, marque la naissance de la « Nouvelle Politique Economique », la N. E. P. qui, jusqu'en 1928, instaura une ère d'exploitation indirecte du Pouvoir Central, déléguant ses fonctions d'industriel à des coopératives et à des trusts. Enfin, naissent de 1928 à 1937 une série de « Plans Quinquennaux », vastes projets établis pour une durée de cinq années et englobant toute l'activité nationale : industrie comme agriculture, recherches scientifiques, Défense Nationale font l'objet d'un ensemble minutieusement articulé dans lequel rien n'est laissé au hasard ou à l'imprévu, ni même à l'initiative individuelle.

Ce système trop strict obligea les dirigeants de l'Union à assouplir leur pensée en admettant, sur quelques points précis, une concession aux méthodes dites capitalistes. Le paysan kolkhozien put se constituer un petit pécule susceptible d'appropriation individuelle; en matière industrielle et commerciale, l'autorité d'un directeur fut reconnue indispensable à la bonne marche de l'entreprise. Il dut s'appuyer sur un conseil d'usine immédiatement soumis à la Direction Economique du Soviet local elle-même contrôlée par le Conseil Supérieur Economique et l'assemblée des Commissaires du Peuple. Chaque branche d'industrie possède son syndicat, l'ensemble des syndicats constitue les unions professionnelles qui étaient, en 1935, au nombre de 154.

Toute cette organisation, très rapidement esquissée, permet d'apercevoir les avantages et les inconvénients du système. Augmentation de la puissance industrielle, agricole et commerciale par une stricte discipline. Possibilité pour les statisticiens économiques de mener à bien, conformément aux « Plans », une œuvre gigantesque avec des moyens de production immédiatement interchangeables et entièrement soumis à la même auto-

rité. Par sa rigidité même et son absence théorique d'imprévu, cet immense squelette économique permet à ceux qui président à la marche progressive du pays, et de ce fait doivent prévoir la réalisation d'un idéal national, la lutte contre les failles et les faiblesses de structure, la transformation en économie de guerre ou de crise, d'une organisation de paix ou d'outillage national. Pas de chômage, pas d'effort improductif, pas de double emploi ni de lacune, un vaste ensemble de prévisions organisées.

Mais la complexité surhumaine de cet engrenage porte en elle-même sa tare : sans l'initiative individuelle, sans le ressort indispensable du profit, sans la récompense tangible de l'effort par l'appropriation, cette énorme machine risque de tourner au ralenti, dans une torpeur bureaucratique qu'aucun toxique artificiel ne peut secouer. Trop délicate à manier, elle subit, en l'amplifiant de façon critique, le contre-coup de toutes les erreurs de pronostics ou d'exécution. Le moindre retard dans la fabrication d'un produit, la plus légère lacune dans un calcul de temps, de quantité, est susceptible d'avoir sur l'ensemble de l'économie des répercussions dont il est impossible de prévoir les conséquences, peut-être désastreuses. Loin de se compenser comme dans un régime de liberté, ou de s'éliminer automatiquement, les défaillances particulières s'ajoutent en s'amplifiant au fur et à mesure qu'elles s'étendent à l'échelon suivant (1).

Il est fort difficile de connaître exactement les modifications profondes que les dirigeants de l'Union Soviétique ont apportées aux théories de Lénine et l'importance des entorses faites aux principes. Il n'est pas douteux qu'elles existent cependant, et qu'elles agissent dans le sens d'une atténuation de la rigueur primitive. Bien qu'encore très profondes et intéressant l'esprit même de l'économie, les divergences pratiques semblent aller en diminuant et à bien des symptômes il est possible de supposer que l'U.R.S.S. tend à rapprocher sa structure sociale et économique de celle des nations dites capitalistes.

III. — *La conception d'équilibre : l'organisation corporative*

Il était normal qu'entre ces deux extrêmes, même amendés partiellement, libéralisme individualiste et étatisme planétaire,

(1) Cf. Le Royaume des Incas.

les nations soucieuses de « diriger » leur économie aient recherché une solution intermédiaire, procédant de l'un et de l'autre et ne retenant des deux que les principes sains et viables : la nécessité de l'initiative individuelle et l'obligation d'une organisation dirigée par l'Etat. D'un extrême à l'autre, le dosage délicat permet une infinité de doctrines et de tentatives que l'on a réunies sous le terme vague et imprécis de « corporatisme d'association », lorsque l'organisation incomplète et fragmentaire est l'œuvre d'initiatives particulières autres que l'Etat, et « Corporatisme d'Etat » chaque fois qu'il s'agit d'une création législative autoritaire de la Puissance Publique (1).

Toute théorie qui refuse de reconnaître le libéralisme ou l'étatisme se réfugie sous ce titre comme sous une garantie nécessaire qui dispense d'apporter des précisions pénibles et facilite un certain flottement favorable aux définitions incomplètes. Il est juste de dire que certains esprits probes ne se sont pas sentis satisfaits par le simple appel de ce grand mot et voulurent extraire l'essence même du corporatisme. M. Mihaïl Manoïlesco, qui a été ministre de Roumanie et professeur à l'Ecole des Sciences politiques de Bucarest a exposé, dans un intéressant ouvrage, auquel nous nous sommes précédemment référé, « Le Siècle du Corporatisme », sa conception hardie et courageuse de ce qu'il nomme « le corporatisme intégral et pur », à la fois antisocialiste, anticapitaliste et antilibéral. Reconnaisant la propriété individuelle comme un devoir plus qu'un droit, il soumet l'individu aux « fins suprêmes » de l'Etat, expression de la mystique nationale et de l'idéal collectif vers lequel tout effort doit tendre. Il justifie le corporatisme comme le seul système économique susceptible de répondre à ce qu'il nomme les « Impératifs catégoriques » du XX^e siècle, sur le détail desquels nous ne nous appesantirons pas. Qu'il suffise de savoir que ceux-ci, différents de ceux du siècle précédent et caractéristiques, suivant l'auteur, de notre époque, sont pleinement réalisés par le système corporatif. Il remplace l'idée d'état ou de parti politique par celle de « fonction » qui justifie seule l'existence d'un organisme, sa structure et son pouvoir. Ainsi l'Etat lui-même n'est-il qu'une « supercorporation » dont les fonctions de Défense Nationale, de Politique Extérieure et

(1) Pour certains auteurs, seul le corporatisme d'association serait digne de ce nom, l'autre n'étant qu'une manifestation de la dictature. Pour l'économiste l'étude des faits pose, ainsi que nous le verrons, le problème de façon différente.

d'Ordre Intérieur justifient la suprématie sur les autres corporations à caractère économique ou culturel. Tout pouvoir procède de la corporation, expression idéale de l'individu organisé dans le cadre professionnel. M. Manoïlesco préconise, au sein de chaque corporation, la représentation de tous les intéressés, et confie à l'organisme corporatif la direction absolue et totale de l'Etat. Il reconnaît la nécessité d'un « climat » favorable et d'une « mystique corporative » qu'il ne juge pas irréalisable à la faveur d'une éducation appropriée de la masse.

Nous avons voulu, par cette courte et très incomplète analyse, indiquer la complexité du problème et laisser apercevoir, à côté de vue fort subtile et intelligente de l'esprit, les difficultés des réalisations pratiques.

En fait, le problème, pour l'économiste, se trouve pour ainsi dire inversé. Des expériences ont été tentées, au moins partiellement, qu'il s'agit de définir et de caractériser. Il convient de tirer de ces tentatives les leçons nécessaires à de nouvelles constructions adaptées aux actuelles exigences de notre économie. Et l'on se trouve amené à rechercher une définition suffisamment précise pour souligner le facteur essentiel qui distingue une économie corporative de tout autre système.

Nous pensons que l'originalité de l'organisation corporative réside dans le facteur intermédiaire entre l'individu et l'Etat auquel le libéralisme et le collectivisme nient tout pouvoir et même toute existence. Dès que paraît, sous une forme concrète, et précise, un organisme représentant, dans le cadre professionnel, l'Etat auprès des particuliers et inversement exprimant vis-à-vis de la Puissance Publique la pensée des individus, on peut admettre qu'existe, au moins sous forme embryonnaire, un commencement d'organisation corporative. Il n'est pas possible toutefois, sous peine d'étendre de façon presque universelle la notion du corporatisme, de s'en tenir à un aspect aussi général et parmi toutes ces manifestations tendant à organiser la profession sur un mode autonome et libre, il convient de caractériser celles qui doivent être retenues comme constituant réellement un système corporatif. A notre sens, il faut examiner si l'organe intermédiaire considéré est revêtu, sous une forme plus ou moins étendue, d'une *délégation* de la Puissance Publique, si munie de ce pouvoir il est habilité à représenter celle-ci, de façon autonome dans les rapports entre l'Etat et les individus envisagés

sous l'angle professionnel. Il y a corporatisme, selon nous, chaque fois qu'il existe entre l'individu et l'Etat un organisme professionnel représentatif doté de pouvoirs qui permettent de le qualifier d'*institution de Droit Public*. La corporation est donc un organisme professionnel de Droit Public intermédiaire entre l'individu et l'Etat.

Les termes de cette définition doivent d'ailleurs être interprétés dans un sens très large. C'est ainsi que le qualificatif de « professionnel » s'applique aussi bien aux manifestations scientifiques, artistiques ou littéraires qu'aux activités humaines à tendance strictement rémunératrice. Nous n'irons pas jusqu'à prétendre avec M. Manoïlesco (1) que l'Eglise est une corporation. Elle ne répond d'ailleurs qu'imparfaitement à notre définition, le caractère d'intermédiaire à l'égard de l'Etat lui faisant défaut.

Par ailleurs, il importe peu que les règles législatives édictées par l'organisme corporatif intéressent exclusivement l'aspect social ou économique de la profession ou atteignent l'ensemble de l'activité sous toutes ses formes. Il s'agit d'une délégation plus ou moins large de l'Etat qui ne modifie pas le caractère profond de l'institution. Certains pays ne sont d'ailleurs pas assez évolués, ne possèdent pas un esprit suffisamment ouvert et compréhensif pour qu'il soit possible d'instituer, dès l'abord, une organisation intégrale et autonome. L'éducation à entreprendre nécessitant un certain laps de temps, l'époque intermédiaire ne consacrera qu'un corporatisme partiel, et limité soit aux problèmes économiques seuls, soit plus souvent aux œuvres sociales. Cette évolution s'est remarquée en Italie et se manifeste encore actuellement au Portugal.

Ainsi définie, la corporation répond-elle aux « impératifs » actuels, aux nécessités et aux problèmes du XX^e siècle ?

Sans vouloir nous leurrer en considérant, comme d'aucuns, le corporatisme comme la panacée universelle, le remède magique à tous nos maux, économiques et sociaux, il convient d'admettre qu'il répond le mieux aux problèmes les plus angoissants de l'époque moderne.

Nous avons vu, sur le plan économique, le bouleversement apporté au libéralisme par la concentration industrielle et la crise des débouchés. L'organisation corporative, par le rapprochement

(1) *Le Siècle du Corporatisme*.

professionnel qu'elle exige, par la rationalisation de la production et son adaptation aux possibilités d'écoulement, permet d'entreprendre une lutte fructueuse en évitant la dispersion des initiatives individuelles, souvent opposées, et en intensifiant par leur union le rendement de ces efforts.

A l'opposé, nous avons pu constater que « l'Etat Moloch » omnipotent et omniscient tue l'initiative individuelle et le juste profit, moteurs indispensables de la vie économique. Une organisation corporative, bien comprise, peut et doit laisser à chaque personnalité la possibilité de se développer librement, pour le plus grand profit de la collectivité toute entière. Régulariser, ordonner, surveiller, ne signifie nullement remplacer, imposer, tyranniser, et la vertu même du corporatisme, à l'abri de précautions nécessaires et de gages suffisants, consiste précisément à remettre entre les mains des plus qualifiés, les professionnels eux-mêmes, le sort et la conduite de la profession.

Nous renvoyons, pour de plus amples développements, aux écrits spécialisés qui sont multiples. Nous signalons particulièrement deux ouvrages scientifiques et marqués de l'esprit critique et consciencieux qui caractérise le génie français. L'un est un bref exposé, riche d'enseignement, et de références, les « Essais sur le Corporatisme », du Professeur G. Pirou, déjà signalé ; l'autre, auquel nous faisons de nombreux emprunts dans le courant de cet ouvrage est le remarquable document de M. François Perroux, « Capitalisme et Communauté de Travail » que l'on consultera plus particulièrement sur les expériences étrangères.

Il nous paraît, toutefois, indispensable de signaler les conditions que doit remplir un système corporatif pour être sincère et viable : Le pouvoir appartiendra à un Etat fort ; la liberté et l'initiative individuelle seront assurées et protégées ; le système comportera assez de souplesse pour prévoir, selon les cas, diverses modalités d'application ; en face des intérêts de production coalisés, il prendra la défense des consommateurs.

Tout d'abord, l'activité professionnelle organisée doit être soumise à un Etat fort. Cette condition est indispensable afin d'éviter que par la puissance même de leur groupement, les corporations ne deviennent des « états dans l'Etat » et ne finissent par imposer, à leur seul profit, une loi tyrannique à la nation toute entière. Trusts et cartels légalement reconnus, les organismes corporatifs par leur monopole absolu ne tarderaient pas

à faire subir aux consommateurs le poids de leur joug et entraîneraient dans un combat de lions, une collectivité impuissante et victime. L'expérience tentée par les « Codes » Roosevelt, destinée à canaliser la toute-puissance des trusts, n'a échoué, sur l'opposition du Sénat, que par la faiblesse du gouvernement inapte à lutter contre les intérêts particuliers coalisés.

Toutefois, le corporatisme n'est nullement lié, en essence, à un pouvoir tyrannique ou dictatorial et peut fort bien se situer dans le cadre d'un régime politique quelconque, pourvu que la puissance publique soit effectivement exercée par un gouvernement capable d'imposer sa volonté sans se laisser intimider par les discussions d'intérêts particuliers et de faire prévaloir les exigences du bien général.

En second lieu, l'organisation corporative doit, par sa nature même, non seulement laisser croître l'initiative individuelle, mais la stimuler en l'étayant dans le cadre solide de son économie. La représentation des intérêts particuliers, dans le sein de la corporation, ne devra pas être négligée et, selon le mode jugé le plus convenable au génie national et aux nécessités professionnelles, patronat et salariat seront amenés à confronter leur point de vue et à prendre une part active à la défense de leurs intérêts particuliers dans la collaboration corporative. Enfin, comme le préconise M. F. Perroux, la corporation instituera un régime de discipline collective destinée à surveiller les entreprises en surproduction et à « rationaliser » la concentration. Là encore, la liberté et l'initiative individuelle ne devront pas être brimées, le corporatisme n'ayant que trop tendance à marquer un caractère statistique et conservateur, dans une certaine mesure ennemi du progrès.

Il convient donc, en troisième lieu, d'adopter, suivant les cas d'espèce, une attitude de souplesse compréhensive. Chaque fois que l'initiative individuelle apparaîtra comme le ressort essentiel de la profession et que la liberté sera la condition indispensable du développement économique, le système corporatif devra faire montre d'une rigueur atténuée en faisant appel à une organisation plus souple. Son activité, d'ailleurs nullement négligeable, se limitera aux questions artisanales, à la prévoyance sociale, à la réglementation de l'apprentissage, à la discipline des membres sous le double rapport de l'honneur et de l'aptitude professionnels. Nous songeons tout particulièrement aux profes-

sions libérales et artistiques, à l'ordre des avocats, des médecins, des architectes, etc...

Enfin, la dernière préoccupation du législateur corporatif sera la défense des droits des consommateurs, fortement compromis par la puissance des intérêts de la production. Comme nous l'avons souligné, l'Etat doit être fort pour imposer sa volonté et faire prédominer l'intérêt général. Mais ce rôle d'arbitre est-il vraiment compatible avec celui de défenseur du consommateur et ne pourrait-on craindre que, usant sans mesure de son autorité, l'Etat ne soit amené sous couvert de défense à faire usage d'un pouvoir absolu devant lequel la corporation se dresserait comme une façade ?

Par ailleurs, il paraît bien chimérique d'organiser une représentation cohérente des consommateurs. Le critérium est difficile à choisir et il semble singulièrement optimiste, comme le préconisent les partisans du corporatisme pur, d'attendre de la confrontation des intérêts particuliers la seule défense de l'intérêt général. M. François Perroux fait appel, dans une théorie fort intéressante et originale, à l'intervention de « tiers départageants », choisis par l'Etat lui-même parmi des personnages remarquables et d'une impartialité certaine. Leur rôle d'arbitres et de défenseurs de l'intérêt général serait prépondérant et suffirait à apaiser toutes les craintes d'étatisme absolu ou de tyrannie de la production. On ne peut se défendre d'un certain scepticisme quant à l'excellence d'un système d'ailleurs fort ingénieux. Ou les « arbitres » manqueront de l'autorité ou de l'impartialité nécessaire, et leur intervention sera doublement néfaste par l'hypocrisie qu'elle autorise, ou ils seront nommés, soutenus et garantis par l'Etat dont ils deviendront les agents serviles et leur création n'apportera aucune assurance appréciable contre son emprise.

D'ailleurs, à tout bien songer, le problème si complexe nous paraît assez mal posé. Le corporatisme s'opposant essentiellement à l'anarchie exige, avant tout, un Etat organisateur et ordonnateur. Il requiert également de la part de la nation toute entière, un esprit, une morale corporative, faite d'un sens aigu de l'intérêt général et de la discipline, dans le souci des droits et des devoirs particuliers de tous les membres. Il ne s'agit nullement de nier l'efficacité de l'intérêt particulier, mais de transposer ce souci légitime à l'échelle des exigences économiques modernes, sur le plan national.

Il importe peu que l'Etat exerce directement ou par l'inter-

médiaire de tierces personnes, le rôle d'arbitre qui lui est dévolu, s'il sait en user pour le bien général, avec mesure, dans le cadre qu'il s'est lui-même assigné. Il paraît, à tout prendre, mieux placé que quiconque pour accomplir cette tâche et un choix judicieux de ses représentants, par exemple parmi un corps recruté au concours, est susceptible de donner des garanties aussi certaines que la nature humaine, toujours faible, permet de l'admettre. Avant toute chose, c'est une question de climat moral qu'il n'est pas chimérique d'imaginer possible, particulièrement dans un pays de mesure et de raison comme la France.

Nous verrons ces divers problèmes abordés et traités, avec plus ou moins de bonheur, au cours des réalisations corporatives que nous aurons l'occasion d'examiner. Il convenait de les souligner, dans leur généralité, au cours de cette introduction.

B. — LA NOTION D'ASSURANCE : SA PLACE DANS LA VIE ECONOMIQUE

Comme le souligne M. Sumien (1), « la notion de l'assurance est simple : il est plus facile de supporter collectivement les conséquences dommageables de risques individuels que de laisser l'individu seul et isolé, exposé à ces conséquences ». On voit immédiatement que, conçue de façon aussi générale, la notion d'assurance reste une manifestation de la solidarité humaine dont il est possible de percevoir les traces dans une infinité de domaines très divers. L'esprit d'assurance préside à la constitution des tontines aussi bien qu'à la création d'une organisation d'Etat semblable à celle que nous nommons, en France, « Assurances Sociales ». Si le but lointain reste le même, les moyens employés sont essentiellement différents et les méthodes extrêmement dissemblables. L'un et l'autre se placent, pour ainsi dire, à chaque frontière opposée de l'activité, dont nous nous sommes assigné de décrire le fonctionnement économique et social.

Deux conditions nous paraissent, en effet, essentielles pour qu'une entreprise ou une institution puisse se ranger dans le terme précis d'« Assurances Privées ». Que sa création, sa direction, son fonctionnement et sa dissolution soient laissés à l'initiative

(1) P. Sumien. *Traité des Assurances Terrestres*.

privée, quitte à ce qu'elle se pliât, par ailleurs, aux prescriptions de la loi. Que son but reste la garantie d'un risque, la préservation d'un dommage éventuel, ou le souci d'assurer l'avenir, sans que se mêle à cette notion une volonté d'accroître, pour les assurés, leurs possibilités économiques par la réalisation commerciale d'un gain.

On remarquera, de prime abord, que ce domaine est essentiellement variable et soumis à la notion que l'Etat se fait de son rôle et de son pouvoir, plus ou moins restreint suivant que l'intervention directe de l'Etat dans l'activité économique nationale sera plus ou moins développée. Il n'est pas douteux que la tendance actuelle, tout au moins dans la très grande majorité des pays, est tournée vers une extension de la puissance de l'Etat et de la multiplicité de ses manifestations. Mais chaque contrée n'a pas atteint, à cet égard, la même maturité et la notion d'assurance privée reste en cela étroitement liée au climat politique du pays.

Or, pour être susceptible d'une organisation corporative, c'est-à-dire essentiellement fondée sur l'autodirection de la profession, l'assurance ne peut faire partie intégrante et complète de la fonction d'Etat. Dans un pays comme la France, le domaine des Assurances Sociales échappe à cette organisation. Pour d'autres, comme l'Italie et l'Allemagne, l'emprise s'étend à l'assurance vieillesse et maladie, à l'assurance « accidents du travail ».

Nous envisageons ici l'Assurance comme une activité nationale capable de donner naissance à des entreprises commerciales et trouvant une place naturelle dans l'organisation économique. C'est en cette qualité qu'elle nous intéresse comme étant susceptible de développement dans l'ordre corporatif.

Il sort du cadre de cet ouvrage d'exposer, dans son ensemble, le mécanisme juridique et commercial de l'assurance. Nous renvoyons, sur ce point, aux ouvrages spécialisés, tel celui de M. Sumien, cité plus haut, et principalement à l'important traité dû à M. le Professeur Maurice Picard, en collaboration avec M. André Besson, et intitulé : « Traité Général des Assurances Terrestres en Droit Français » (1), dont deux tomes sont déjà parus et d'autres en voie de publication. Cette œuvre fondamentale constitue l'exposé le plus complet tenté à notre connaissance.

(1) Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. 1938.

Qu'il nous suffise donc d'exposer de façon très rudimentaire l'essentiel de ce qu'il est nécessaire de connaître pour l'intelligence des développements ultérieurs.

I. — *Domaine de l'assurance*

Comme nous l'avons vu, le champ d'activité des Compagnies d'Assurances, en principe illimité, se trouve effectivement borné par les décisions de la puissance publique. Celles-ci, d'ailleurs, s'ébauchent souvent par la concurrence qu'opposent aux organismes privés les Institutions publiques exerçant les mêmes activités. C'est ainsi qu'en France, outre les Caisses Départementales d'Assurances décès et accidents, et les Caisses Agricoles, la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse et même, à certain égard, la Caisse des Dépôts et Consignations possèdent, parmi leurs attributions, des pouvoirs qui les autorisent, dans certains cas, à concurrencer de façon efficace les Sociétés d'Assurances privées. Il faut reconnaître là, par les privilèges spéciaux dont bénéficient ces organismes, l'empiètement de plus en plus précis des pouvoirs publics sur le domaine jusqu'ici réservé à l'activité privée. A l'origine, tout au moins, il s'agissait de faire bénéficier les intéressés d'avantages particuliers que seuls pouvaient offrir le crédit et la puissance de l'Etat.

Outre les restrictions précédentes, nous signalons, à titre indicatif, l'illégalité reconnue par la jurisprudence du Conseil d'Etat de toute clause d'une police d'assurance garantissant la responsabilité civile mise à la charge des communes par l'article 106 de la loi du 5 avril 1884, à raison des accidents consécutifs aux émeutes ou mouvements populaires.

Des Sociétés se sont donc constituées pour offrir aux particuliers le bénéfice d'une répartition des risques sur un plus grand nombre possible de têtes. Moyennant le versement d'une certaine *prime* et sous certaines conditions stipulées dans un contrat passé entre l'assuré et l'assureur, ce dernier s'engage à faire siennes les conséquences possibles d'un fait imprévisible et dommageable, tel que la survenance d'un accident ou d'un cataclysme, la mort du souscripteur ou même simplement l'échéance d'un terme fixé à son épargne, toutes clauses qui se trouvent précisément spécifiées à la *police* d'assurance signée de l'assureur et de l'intéressé. Nous n'insisterons pas sur l'infinie diversité des cas assurables, parti-

culièrement envisagés par les pays anglo-saxons et que la vie moderne et le développement des activités humaines tendent à multiplier.

Cette diversité même et l'importance toujours croissante des intérêts assurés ont amené assureurs et assurés à envisager une garantie plus sûre et plus complète. Une société, si puissante soit-elle, se trouve incapable, à elle seule, de supporter les risques les plus graves portant sur des sommes sans cesse accrues. Deux procédés ont été envisagés qui, d'ailleurs, se combinent fréquemment. L'un, la « *coassurance* », consiste à opposer à l'assuré plusieurs assureurs, responsables pour leur part désignée des conséquences possibles d'un événement envisagé. Pour certains risques particulièrement dangereux, cette modalité primitivement exceptionnelle est devenue normale et obligatoire par la création d'organismes spéciaux ou « *consortiums* » d'assureurs chargés de la répartition des risques entre Compagnies affiliées et dont nous étudierons ultérieurement le fonctionnement.

Mais ce système restait incomplet et ne pouvait satisfaire ni l'assuré qui, en face de plusieurs débiteurs éventuels et non solidaires, pouvait craindre leur insolvabilité, ni l'assureur qui tente toujours d'éviter, pour des raisons commerciales, l'intervention d'une Société concurrente. Les Compagnies ont préféré se rétrocéder mutuellement ou céder à des Sociétés spécialement créées et constituées à cet effet, une partie déterminée de leur garantie contre une rétrocession partielle de la prime. C'est ce que l'on nomme la « *réassurance* ». Par ce moyen, répété à différents degrés, un même risque, si lourd soit-il, se trouve dilué et dispersé entre un très grand nombre de Sociétés qui ne supporteront chacune en cas de sinistre, qu'une faible part. Le développement de la vie économique moderne a donné à cette modalité un caractère mondial qui n'est pas un des aspects le moins curieux et le moins prometteur de l'activité des assurances. Par le truchement de la réassurance, des liens économiques profonds s'établissent entre les différents pays qui justifient, dans une certaine mesure, le rapprochement international des diverses régions du globe.

Il apparaît immédiatement que chaque nation a le plus grand intérêt à organiser dans son sein et en accord avec les autres pays l'exercice de la réassurance et de la coassurance. C'est ce que tous les Etats ont compris et se sont efforcés de réaliser avec plus ou moins de bonheur.

Avant la grande guerre, la presque totalité du marché de la réassurance française se trouvait groupée entre les mains d'importantes Compagnies Allemandes. A la suite de la rupture des relations franco-allemandes et après la guerre de 1914-18, un certain nombre de Compagnies de réassurance se sont constituées en France qui n'ont d'ailleurs jamais atteint, il s'en faut, l'importance des Sociétés anglo-saxonnes et scandinaves correspondantes. La question s'est à nouveau posée, après l'armistice du 22 juin, et dans le cadre du nouvel ordre européen : un marché international de la réassurance est en voie d'organisation sur la place de Munich. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette question.

Pour des raisons techniques et financières, sous l'influence de la législation de contrôle, les Compagnies se sont divisées en plusieurs groupes exploitant une catégorie déterminée de risques. Les Sociétés Accidents et Risques Divers (Vol, Grêle, Mortalité du Bétail, Bris de Glace, etc...), les Sociétés Incendie, les Sociétés Vie et Capitalisation, les Sociétés d'Assurances Maritimes.

En France, et pour des motifs de contrôle financier, aucune fusion n'est admise entre les Compagnies Vie et les autres Sociétés dont elles doivent toujours demeurer distinctes.

II. — *Mode d'Exploitation*

Ainsi limitée dans son domaine par les décisions ou les empiètements de l'Etat d'une part, et par la nature du contrat d'assurance d'autre part, l'activité des Sociétés d'assurances a donné naissance à deux catégories principales d'Institutions, différenciées par l'esprit qui a présidé à leur création et à leur fonctionnement. Les unes pratiquent l'assurance sous forme de Sociétés par actions ou en commandite par actions, ce sont les *Compagnies dites à prime fixe*; les autres sous forme de *Sociétés Mutuelles* ou de *Syndicats de Garantie* (mutualité avec solidarité).

Sans pénétrer dans le détail, nous signalons simplement que, en principe, la différence entre ces deux modes de gestion réside dans le fait que, les Compagnies à prime fixe, ainsi que leur nom l'indique, perçoivent *une prime* dont le montant « fixé définitivement » à la souscription du contrat ne peut être « influencé par les résultats de l'exercice social, ainsi que le nombre et

l'importance des sinistres de l'année » (1). Par contre, les Sociétés Mutuelles et à quelques différences près, concernant en particulier la solidarité des adhérents, les Syndicats de Garantie, perçoivent sur leurs membres *une cotisation* calculée en fonction du nombre d'adhérents possibles et du coût approximatif des sinistres, mais susceptible de révision, soit en diminution, sous forme de *ristourne*, soit en augmentation, par *rappel*. Cette dernière hypothèse peut être remplacée par une diminution proportionnelle des indemnités.

On aperçoit aisément l'inconvénient d'un tel procédé, principalement à l'égard des adhérents qui répugnent à cette incertitude et pourraient de ce fait boudier les Sociétés Mutuelles. Aussi ces dernières ont-elles pris l'habitude de calculer leurs primes de façon à éviter un rappel de cotisations et de constituer des réserves leur permettant de faire face à toute demande d'indemnité, quel que soit le résultat de l'exercice social. Sur ce point donc, les deux genres de Sociétés tendent à se confondre. Mais là ne réside pas la vraie différence, fondée sur l'affectation des charges et des recettes et sur la nature du contrat qui lie la Société aux assurés, et leur position par rapport à celle-ci.

En fait, la Société Mutuelle ne poursuit aucun but lucratif, en tant qu'entité juridique. Elle n'existe pas en dehors de ses membres et à ce titre ne peut effectuer de bénéfices ni supporter de charges. Les uns et les autres sont, au contraire, répartis entre les adhérents proportionnellement aux intérêts de chacun. En conséquence, ceux-ci se trouvent à la fois, sociétaires, assureurs et assurés. Toutefois, à l'exception des membres des Syndicats de Garantie constitués pour la gestion des rentes « accidents du travail », les adhérents ne sont pas tenus au delà de leur cotisation annuelle, susceptible en principe de rappel, et se trouvent déchargés par la liquidation de l'exercice courant.

Il convient de ne pas confondre les « Sociétés Mutuelles » avec les « Sociétés de Secours Mutuels ». A la différence de ces dernières, œuvres humanitaires et philanthropiques, l'administration des Sociétés d'Assurances Mutuelles est rémunérée et le courtage fait l'objet de versement de commission, au même titre que l'administration et le courtage des Compagnies à primes fixes.

Nous n'insisterons pas sur les caractères constitutionnels particuliers à chaque catégorie de Sociétés. Nous soulignons

(1) Sumien. Voir *supra*.

cependant le fait que les Compagnies à primes fixes étant des Sociétés par actions, ou en commandite par actions, obéissent aux règles commerciales alors que les Sociétés Mutuelles demeurent des groupements relevant du Droit Civil. Cette distinction acquiert un intérêt particulier depuis la publication des nouvelles dispositions concernant les Sociétés Anonymes constituées en France (Lois du 18 septembre et 16 novembre 1940) (1).

Cette réforme depuis longtemps à l'étude, et déjà réalisée en particulier en Allemagne (loi du 30 janvier 1937) (2), a donné lieu, dans le projet français, à de nombreuses critiques qui ont motivé la publication de deux lois successives, mais n'ont d'ailleurs que très imparfaitement résolu le problème. L'esprit de la législation française peut se résumer, dans ses grandes lignes, sous deux axiomes : direction unique, responsabilité accrue. Le président du Conseil d'administration, ou le directeur général en son nom, sous sa responsabilité, exerce seul les pouvoirs de direction. La dualité n'existe plus entre président du Conseil et directeur général. Une hiérarchie subsiste seule, à l'instar du fondamental « Führerprinzip » de la législation allemande. Des commissions consultatives, prises au sein du Conseil, en dehors de lui, peuvent être constituées : elles ont un rôle de pure information et ne possèdent aucun pouvoir de direction. De même, la loi allemande rassemble entre les mains du Führer toute l'autorité et le charge de conduire l'affaire. Mais elle prend soin de spécifier que le président du « Conseil de surveillance » qui correspond à notre Conseil d'Administration ne peut entrer en conflit avec le chef de la Société. A l'inverse, jusqu'à la promulgation d'une loi contraire, le Conseil d'administration conserve, en France, le pouvoir de révoquer son président et se trouve, de ce fait, le véritable maître des décisions de celui-ci. Par ailleurs, l'Assemblée Générale conserve son droit de contrôle que lui a fortement restreint la loi allemande.

Nous n'insisterons pas sur l'interdiction de cumuler plus de 8 mandats d'administrateur et 2 de président du Conseil avec les atténuations apportées par la nouvelle loi. Mais soulignons la

(1) Voir *Gazette du Palais* du 6/7.12.1940. Les commentaires de M^e Jean Michel, avocat à la Cour d'Appel de Paris.

(2) V. thèse de doctorat de M. Ernest Metzger, *Le nouveau régime des Sociétés Anonymes en Allemagne*, Publication de l'Institut de Droit comparé. — Pierre Baudouin-Bugnet, *Les Sociétés par actions en Allemagne*, Publication de la Société de Législation comparée.

lourde responsabilité qui pèse désormais sur les présidents et directeurs, concernant leur gestion et qui va même jusqu'à édicter, dans certains cas, la possibilité d'une mise en cause pécuniaire. A eux incombent la charge de la preuve d'une bonne gestion. Nous trouvons des dispositions identiques dans la loi allemande. Cette dernière, toutefois, est infiniment plus complète et reprend, dans son ensemble, le problème des Sociétés Anonymes. Elle fixe les conditions de validité du contrat social, le minimum de capital exigé (500.000 marks) et définit la nature des actions, le mode de répartition des dividendes dont elle confie la surveillance au Ministère Public.

Elle prévoit également le versement du surplus des dividendes à la « Deutsche Goldskonto Bank », pour être transformé en valeur « de stock d'emprunt » au profit de l'Etat contre remise de bons fiscaux. L'œuvre de l'Académie de Droit Allemand présidée par le Docteur Franck, est infiniment plus complète que la réforme partielle, limitée et confuse, entreprise par la loi française et on peut regretter qu'un travail d'ensemble n'ait pas été envisagé, adaptant de façon définitive le Statut des Sociétés par actions aux nécessités de la vie économique moderne et aux principes de hiérarchie et de responsabilité.

III. — *Le rôle de l'assurance dans la vie moderne*

Ainsi déterminée dans son essence et dans sa forme, l'assurance apparaît comme une manifestation particulièrement importante de l'activité économique. Elle pénètre tous les domaines, partout indispensable, et peu d'industries, même qualifiées de « clefs », présentent un caractère de pareille universalité. Son intérêt ne nous paraît pas avoir été suffisamment ressenti par les législateurs corporatifs. Dans trop de pays, semble-t-il, elle apparaît comme le parent pauvre de l'Industrie du Crédit et de la Banque, fixée dans un même cadre et jouissant somme toute d'une autonomie relative. Il est juste de remarquer que des liens très étroits l'unissent aux gros établissements de crédit et les régimes capitalistes libéraux, les premiers, ont facilité ce rapprochement nécessaire. Et cependant, dans tous les domaines, l'assurance nous paraît susceptible de retenir l'intérêt d'une nation soucieuse de sa force économique et de son prestige. Les

pays anglo-saxons l'ont d'ailleurs parfaitement compris et ont fait de la pratique de l'assurance un très important facteur de leur puissance économique. Dans cette voie, l'Allemagne s'est d'ailleurs particulièrement signalée et actuellement son rôle dans l'organisation nouvelle de l'assurance reste de tout premier plan.

Le développement continu des procédés de production et des possibilités financières, l'aggravation incessante des risques dus au perfectionnement de l'outillage, des moyens de transport, à l'accroissement du standard de vie, à l'augmentation de la population, l'extension des œuvres d'entraide sociale, justifient une intervention toujours plus précise et plus immédiate de l'assurance.

Au point de vue juridique même, la notion de *responsabilité* en matière d'accidents tend de plus en plus, dans un but de justice et de sécurité sociales, à faire place à celle de *risque*. Les hypothèses d'intervention pécuniaire, sous forme d'indemnité allouée aux lésés, sont chaque jour plus nombreuses et plus lourdes. L'assurance devient, non seulement une mesure de prévoyance, mais une nécessité sociale et nationale. On concevrait mal un entrepreneur ne se garantissant pas contre les risques qu'il peut encourir du fait d'accidents survenant à ses ouvriers et il est vraisemblablement imprudent et criminel envers la Société toute entière de ne pas garantir les conséquences de l'usage d'une chose dangereuse. Economiquement et socialement parlant, l'activité d'un homme est inestimable et l'entreprise qui a pour but de la garantir ou de la compenser revêt quelque chose de ce prix.

Sur le plan économique et financier l'assurance est l'aide naturelle, le complément indispensable de toute industrie et de tout commerce. Elle apporte un facteur de sécurité dans les rapports entre patrons et ouvriers, entre producteurs, intermédiaires et clients, qui contribue à stabiliser le prix de revient et permet la recherche de progrès techniques, soumis dans leur phase préliminaire, tout au moins, à de graves aléas, à de dangereuses conséquences. Auxiliaire de l'activité économique, l'assurance représente, en elle-même, une force économique considérable par l'importance des capitaux qu'elle manie, par la puissance financière que représentent les grandes Compagnies d'Assurances. Son action peut être décisive, dans de nombreux cas, et son influence de tout premier plan.

Au point de vue social, elle constitue le stade le plus perfectionné

de la prévoyance et de la solidarité. Le rôle bienfaisant de l'assurance sur la vie et de l'assurance capitalisation est trop évident pour qu'il soit nécessaire d'insister. A telle enseigne que l'Etat lui-même a cru, avec raison, utile d'imposer aux travailleurs la pratique de cette prévoyance en instituant les Assurances Sociales. Dans d'autres cas, comme celui de la « Retraite des vieux travailleurs », il a pris lui-même l'initiative de l'épargne. Mais nous pensons à cette autre manifestation d'entr'aide sociale, infiniment plus subtile et non moins équitable, que constitue le fait, pour un individu, de garantir ses semblables contre les conséquences néfastes de son activité, de façon infiniment plus complète et plus substantielle qu'il ne serait à même de le faire personnellement. En outre, dans le sein même des Sociétés d'Assurances, par le nombre important et la diversité des employés et techniciens de tout genre qu'elle utilise, l'Assurance joue un rôle prépondérant. Dispersés sur le territoire national et hors de celui-ci, des individus de toute classe et de toute culture vivent de l'exercice de cette industrie, depuis les garçons de bureaux, les dactylographes, les employés, jusqu'aux agents, inspecteurs, directeurs, médecins légistes et ce n'est pas dans cette branche d'activité que l'effort social est le moins développé.

On a peut-être moins bien distingué encore l'importance que peut présenter, au point de vue international, le développement de l'assurance. D'une façon générale, et sous certaines conditions législatives, l'Assurance peut être exercée ou tentée dans presque tous les pays. Certaines nations ont parfaitement compris l'intérêt, financier et même politique, qu'elles posséderaient à entretenir à l'étranger un portefeuille très important. Elles ont même usé à cet effet de puissants moyens de concurrence par la pratique de tarifs bas, d'encouragements financiers à l'égard de leurs Sociétés qui tentaient de s'imposer au dehors. La même universalité, déjà signalée, permettait une immixtion déguisée dans toutes les branches de l'activité économique et les capitaux ainsi drainés vers le pays d'origine contribuaient, pour une forte part, à améliorer en sa faveur les résultats de la balance commerciale. Le rôle de la réassurance est, à cet égard, primordial, agissant, pour ainsi dire, au deuxième degré et bénéficiant de la concentration réalisée au premier stade par les compagnies indigènes.

Mais il n'y a pas qu'au point de vue financier et économique que l'intérêt international de l'assurance se fait sentir. Elle sert

également la propagande de la contrée dont elle est originaire, au point de vue linguistique et culturel. Par le personnel qu'elle envoie, elle contribue de façon efficace à faire connaître le pays d'origine et peut amorcer l'ébauche de relations intellectuelles et commerciales importantes. Dans l'organisation d'un monde pacifié, ces facteurs de rapprochement ne sont nullement négligeables et, en dehors de la diplomatie officielle, existe une diplomatie plus silencieuse et plus ignorée, celle des liens créés par les particuliers, d'autant plus solides et plus profonds qu'ils seront fondés sur une communauté d'intérêts, sur des rapports professionnels et commerciaux intéressant tous les domaines de l'activité.

On conviendra qu'une branche de l'économie nationale qui ouvre de telles perspectives, mérite une place de choix dans un système corporatif cohérent. Elle s'en accommodera d'autant mieux que son organisation hiérarchique et centralisée facilite grandement les contacts entre Compagnies. Moins nombreuses que les établissements de crédits et, partant, plus accessibles, les Sociétés d'Assurances doivent trouver plus facilement que d'autres un terrain d'entente et peuvent, sans difficulté insurmontable, se grouper et s'unir vers la réalisation de buts communs. Fondée sur une technique accessible à tous et qui contient en elle-même tous les secrets de son activité, l'assurance doit pouvoir s'organiser aisément, sans que des questions de répartition et de débouchés viennent opposer leurs obstacles toujours difficiles à surmonter.

Particulièrement en France, une politique d'entente et de contact s'est depuis longtemps ébauchée. Pour être plus avancée que d'autres, à cet égard, l'assurance n'en a pas moins besoin de s'organiser. Pour chercher sa voie, elle peut et doit profiter de l'expérience des nations qui ont déjà accompli ou tenté d'accomplir leur évolution. Elle puisera d'utiles enseignements, évitera, dans une certaine mesure, de coûteux tâtonnements. Nous n'ignorons pas que des ébauches sont indispensables à toute œuvre durable et que l'expérience d'autrui, en cette matière comme en toute autre, ne saurait remplacer les tentatives personnelles. Mais nul architecte, s'il veut édifier un monument, ne serait assez vain pour s'interdire d'apprendre les règles de l'art et de considérer d'un œil aussi objectif que possible les réalisations de ses prédécesseurs et de ses contemporains. Transposés par sa propre nature, passés au filtre de son génie, des éléments puisés à l'un et à l'autre viendront se fondre à ses découvertes personnelles pour édifier l'œuvre originale.

Nous croyons donc utile d'aborder, dans une première partie, les expériences étrangères. L'organisation de l'assurance, au point de vue strictement professionnel et corporatif, y sera examinée avec le plus de précisions possibles, à la lumière de la structure économique générale. Celle-ci sera donc exposée dans ses principes généraux, à l'origine de chaque étude concernant un des pays qui nous a paru réaliser, à des degrés et sous des formes différentes, une expérience corporative. Puis, dans ce cadre, la place de l'assurance sera recherchée et son organisation décrite. Nous tenterons, dans une conclusion, de formuler quelques remarques, de déduire quelques règles et de tirer quelques leçons.

Dans une seconde partie, nous examinerons l'organisation française, à la lumière de la loi du 16 août 1940 et de la Charte du Travail. Puis, plus particulièrement, nous étudierons au seul point de vue professionnel et corporatif, l'Assurance française antérieurement et postérieurement à la nouvelle législation et le statut professionnel de l'assurance.

Nous essaierons de tirer une conclusion de cette étude concernant l'avenir de l'organisation établie, ses promesses et ses failles, les réformes qu'elle semble commander et qui ne pourront d'ailleurs être décelées qu'à la lumière de l'expérience et à l'épreuve du temps.

PREMIÈRE PARTIE

Les expériences étrangères

Nous avons vu que le débat ouvert entre les différents théoriciens du corporatisme portait principalement sur le rôle et l'autorité de l'Etat dans les relations professionnelles. Pour les uns, le Corporatisme ne peut être que l'organisation des métiers voulue et dirigée par leurs propres membres et due à leur initiative. L'organisation corporative est une création spontanée exprimant la volonté des travailleurs : c'est « le corporatisme d'association ». Pour d'autres, toute autorité ne venant que d'en haut, l'Etat a seul le droit de créer les corporations et en conserve seul la direction ou tout au moins le contrôle : c'est « le corporatisme d'Etat ». D'un précepte à l'autre, les nations qui se sont donné une législation corporative, plus ou moins complète, s'échelonnent selon leur évolution et les poussées de leur génie. Après avoir, en quelques mots, effleuré le statut des *Pays Anglo-Saxons*, réfractaires à tout système corporatif, nous indiquerons certaines tendances de la *Confédération Helvétique*. Nous serons plus précis en ce qui concerne l'*Autriche de 1934*, dont la constitution n'a d'ailleurs pas vécu. Mais nous insisterons d'une façon toute particulière sur trois pays qui représentent, réalisé dans les faits, un aspect différent de ce problème : le *Portugal*, le moins autoritaire dans son esprit, l'*Italie*, plus évoluée et plus stricte, et l'*Allemagne*, disciplinée et hiérarchisée.

CHAPITRE PREMIER

LES PAYS ANGLO-SAXONS, LA SUISSE ET L'AUTRICHE

I. — LES PAYS ANGLO-SAXONS

A. — Il n'est pas possible de passer sous silence l'importance du marché de l'assurance et de la réassurance anglaises. Démocratie libérale profondément attachée à son individualisme et à ses libertés, l'Angleterre n'a pas semblé, jusqu'à ce jour, ressentir le besoin d'une organisation stricte et autoritaire. Sa puissance, sa richesse, son extension coloniale et commerciale, lui laissaient la possibilité d'une concurrence sans frein à la conquête de débouchés qu'elle savait très étendus. Nation riche, elle connaissait les facilités de la richesse et, en contrepartie, son inorganisation naturelle. Fidèle aux théories de Ricado, d'Adam Smith et de Stuart Mill, l'Angleterre est restée le champion le plus acharné du libéralisme et de la théorie du « laisser faire, laisser passer ». De grandes Sociétés, puissamment outillées et financées, se sont emparées des marchés industriels et commerciaux aux dépens de la petite entreprise et ont réalisé de véritables monopoles de fait. Tous les inconvénients du système libéral se trouvaient réunis en Angleterre, atténués, il est vrai, au point de vue national, par la puissance de la Grande-Bretagne et l'étendue de ses débouchés.

En matière d'assurance, l'important groupe des Lloyds domine le marché et son influence constitue le régulateur de fait de la profession, orientée d'ailleurs vers son seul profit et l'extension de son pouvoir.

Il convient donc de faire une place à part à cet important groupement qui possède ses assemblées particulières, ses offices d'assurances et de réassurances, ses bureaux techniques et statistiques. Parmi ses organes professionnels les plus importants, signalons le « Lloyd's Underwriters Fire and non. Marine Association », fondé en 1910. Elle a pour but l'étude de toutes les questions intéressant l'Assurance Incendie et terrestre traitée aux Lloyds. De même, les « Brokers-at-Lloyds » ont leur association et il existe un « Institute

of London Underwriters » correspondant à l'important « London Insurance Institute ».

Les « Lloyds » et leur organisation particulière mis à part, nous citerons simplement le nom des organes les plus connus et les plus représentatifs du mouvement professionnel anglais, si divers et multiples. Nous venons de parler du « London Insurance Institute », fondé en 1907, qui a pour but l'application des principes de la « Charte » édictée par le « Chartered Institute », sorte d'association de Sociétés d'Assurances à laquelle se sont affiliées les plus importantes Compagnies. Rien de ce qui intéresse le développement et le perfectionnement de l'assurance ne lui est étranger. Les principales banlieues londoniennes ont leur centre, et d'autres « instituts » de moindre importance existent à Manchester, Newcastle, Middlesbrough, comté de Lancastre et les principaux districts anglais.

Les agents possèdent leur syndicat : « Corporation of Insurance Agents », les « brokers » le leur : « Corporation of Insurance Brokers », les actuaires se réunissent au sein de l'« Institute of Actuaries » (fondé en 1848).

En outre, les Compagnies exerçant leur activité dans certaines branches particulières ont leurs organisations professionnelles. Ce sont, en particulier, « L'Accident Office' Association », formé en 1930 et le célèbre « Fire Office Comitee ». Le premier réunit les assureurs « accident », le second les assureurs « incendie ». On connaît la part importante prise par ce dernier dans l'assurance contre l'incendie des Docks et des Grands Magasins.

Nous passons sous silence les innombrables associations fondées sous le signe du sport, de l'athlétisme, de la chasse, de la musique. Signalons, pour son caractère que nous retrouvons dans un organisme français, l'« Institution of Fire Engineers », association ayant pour objet de susciter et d'encourager la découverte et la diffusion des moyens de prévention et de lutte contre l'incendie.

Nous avons cité quelques-uns des plus puissants groupements professionnels anglais. Il en existe de très nombreux autres, ayant un but sensiblement analogue, mais de caractère régional ou local. L'organisation anglaise se caractérise donc essentiellement par un manque d'homogénéité qui découle directement de l'esprit libéral de la Grande-Bretagne. Aucune association n'a la faculté ni la prétention de représenter, à quelque titre que ce soit, la profession toute entière, même dans un aspect déterminé. Leur unique raison

d'être est la défense, en quelque sorte égoïste, des intérêts de leurs seuls membres. Leur multiplicité même interdit toute prétention à l'hégémonie absolutiste, même aux plus influents d'entre eux.

B. — Nous avons fait allusion au système américain des trusts et aux tentatives effectuées par le Président Roosevelt pour limiter et organiser leur influence. Les « codes » auraient pu constituer un exemple de corporatisme d'association limité, mais l'échec du système est dû à la faiblesse constitutionnelle de l'Etat. Malgré l'entrée en guerre des Etats-Unis, la lutte semble continuer entre les trusts, les syndicats ouvriers et le gouvernement, ce dernier désireux de faire régner entre les antagonistes une paix sociale nécessaire à l'aménagement de la production et à la sécurité nationale. L'extension des industries de guerre semble donner à ces conflits une acuité d'autant plus vive que leur prolongation constitue une entrave sérieuse à l'effort gouvernemental, et contrarie considérablement ses plans. De hauts fonctionnaires ont reçu les pouvoirs d'arbitrage, avec mission en cas de désaccord persistant d'utiliser l'arme de la nationalisation ou de la réquisition. Cette situation aggravée par l'état de guerre ne risque-t-elle pas, en se prolongeant, de permettre au Gouvernement d'établir, par voie autoritaire, une organisation économique que les intérêts particuliers, coalisés, s'étaient refusés à admettre ? Un glissement vers un remaniement des conceptions libérales dans le sens de l'autorité paraît s'amorcer aux Etats-Unis, comme en Grande-Bretagne, et rapprocher dans une certaine mesure le statut de ces deux pays de celui des nations dites « autoritaires ». Evolution lointaine, imprécise et dont on ignore si elle aboutira jamais, mais caractéristique des besoins de l'heure présente et de la force d'attraction que constitue l'organisation corporative.

L'assurance, par la restriction de ses débouchés et sous l'influence gouvernementale, ressentira-t-elle la nécessité de la cohésion et de l'entr'aide ? C'est possible, bien que, à l'instar de l'organisation anglaise, le mouvement professionnel américain semble limité à la seule défense des intérêts des membres de chaque association, sans souci de représentation collective, de réglementation ou d'ententes autres que strictement limitées et temporaires. Dans son ensemble, comme dans son esprit, les réalisations dues à l'initiative des intéressés rappellent les associations anglaises, à l'exclusion du groupe si caractéristique des Lloyds.

II. — LA SUISSE (1)

De territoire restreint et infiniment plus perméable, par sa situation géographique, aux idées nouvelles, la Confédération Helvétique, tributaire de l'étranger pour la majeure partie de son commerce et de son industrie, n'est pas restée indifférente aux expériences tentées à ses frontières.

Si sa conception de la vie publique reste très éloignée de celle de ses voisins, si son attachement au principe fédératif séculaire reste aussi vif que jadis, si l'exiguïté relative de son territoire rend son administration plus familiale et partant moins vulnérable aux défauts du libéralisme, la Suisse n'a pas moins ressenti, dans son opinion, et partiellement au moins dans une constitution cantonale, l'influence de la conception corporative.

Mouvement corporatif

Il n'est pas question, en Suisse, de corporatisme autoritaire à couleur politique. Les théoriciens du corporatisme ne prétendent en aucune façon modifier la structure de l'Etat et leur seul but est de proposer une méthode d'organisation économique limitée et de paix sociale. S'il fallait sacrifier au besoin de classification, nous dirions qu'il s'agit de « corporatisme d'association ».

Organisation professionnelle

La Suisse a toujours connu un syndicalisme puissant, organisé, et de très ancienne date. Au point de vue ouvrier, trois groupements professionnels principaux exercent sur le monde du travail une influence diverse.

L'*Union Syndicale*, puissante, à tendance socialiste, préconise la lutte des classes comme moyen d'action et se propose d'atteindre la socialisation des moyens de production. A côté de cet important groupement existent deux Fédérations à caractère confessionnel : « *L'Union Ouvrière des Chrétiens Sociaux Suisses* », catholique, et « *L'Association Suisse des Ouvriers et Employés Evangéliques* ».

(1) R. Devrient. *La Corporation en Suisse*.

L'une et l'autre, opposées au principe de la lutte des classes, préconisent la collaboration entre patrons et ouvriers sous le contrôle de l'Etat, empruntant ici une des pierres de touche du corporatisme.

En face de ces associations, *l'Union Suisse du Commerce et de l'Industrie* groupe, depuis 1869, un grand nombre de patrons. A ses côtés, *l'Union Centrale des Associations patronales*, et *l'Union Suisse des Arts et Métiers*, réunissent un nombre très petit d'adhérents. Cette dernière association, à tendance socialiste et collaboratrice, préconise l'union des classes et l'organisation des comités dans le cadre de la Corporation.

En marge de ce mouvement syndicaliste et sous l'influence de l'exemple étranger, s'est constitué en Suisse le « *Front National* » dont le but serait la réorganisation de l'Etat et de l'Economie Nationale, sur le modèle des réalisations fascistes. Une présentation trop brutale de ce programme risquant de heurter les principes constitutionnels, le Front National préconisait surtout l'organisation professionnelle sur le principe de la collaboration des classes. Les moyens sont divers (Loi Corporative du Canton de Fribourg, plan de Saint-Gall). La population amenée à se prononcer sur l'opportunité d'une révision constitutionnelle partielle, ou même totale, a répondu par la négative.

On peut donc considérer que les mouvements corporatifs suisses représentent uniquement un corporatisme démocratique, sans prétention politique, et limités aux questions professionnelles.

Trois théories principales préconisent une organisation corporative :

a) Celle de M. Schrimmer, à tendance démocratique et connue sous le nom de *projet de Saint-Gall*, considère le corporatisme comme un régulateur du marché, fondé sur un organisme de liaisons entre les associations professionnelles libres, mais soumises à la reconnaissance, d'ailleurs libérale, de l'Etat. Ouvriers et entrepreneurs font partie de syndicats séparés, unis par des contrats conclus d'association à association. Les uns, à but économique, sont du ressort des seules associations patronales; les autres, à caractère social, sont conclus par des commissions mixtes, patrons-ouvriers; une commission économique de 12 à 20 membres choisis parmi des délégués de Fédération et une commission technique sont prévues, ayant pour mission d'examiner les contrats économiques et sociaux.

Le Conseil Fédéral, selon ce projet, aurait pouvoir de rendre les contrats obligatoires entre tous les membres d'une profession, sur demande des associations intéressées et après examen des commissions. Un délai d'opposition d'un mois est prévu. Le Conseil aurait la faculté de rapporter cette mesure, sur avis de la Commission Economique.

Projet excessivement modéré aux termes duquel les questions primordiales des prix et des salaires sont à peine effleurées et considérées par l'auteur comme d'intérêt moindre que l'œuvre sociale. Sur ce point un certain flottement est d'ailleurs remarquable.

b) En Suisse, comme en France, *les catholiques sociaux* ont élaboré une théorie précisée par l'Abbé Savery et le Professeur Lorenz de Fribourg qui insiste sur le but social et moral de l'organisation. Instrument d'ordre social chrétien, la corporation doit réunir dans son sein les organisations séparées et libres de travailleurs et d'employeurs représentées par des délégués choisis au prorata du nombre des adhérents. Formation professionnelle, règlement des conflits sociaux, réduction de la lutte des classes, tels sont les buts de la corporation qui, sous la surveillance de l'Etat, s'oppose, en outre, à la fixation de prix abusivement élevés. Les gains sociaux ainsi acquis doivent, dans l'esprit des auteurs du projet, compenser la perte de « dynamisme » économique à laquelle nous avons déjà fait allusion.

La loi corporative du Canton de Fribourg paraît moins flottante. L'organisation corporative est soumise à la reconnaissance du Conseil d'Etat et, comme corollaire, la liberté d'association, de fondation, de rédaction des statuts. Une commission de conciliation est prévue pour le règlement des conflits sociaux, ainsi qu'un conseil corporatif composé d'un nombre égal de délégué élus par chaque groupe professionnel. Les décisions, applicables en principe aux seuls membres, ne deviennent de Droit Public que sur la volonté exprimée par la majorité des votes dans chaque délégation du Conseil et après approbation du Conseil d'Etat.

c) Une troisième tendance, sociale et politique, est représentée par l'*Union Corporative Suisse*, comprenant les corporations des Cantons de Fribourg, Berne, Wallis, Neuemberg et la Fédération Genevoise des Corporations. Son caractère est purement social, sans aucun but économique ; groupant employeurs et travailleurs, elle s'efforce de jouer un rôle de conciliation et de législation en

facilitant la conclusion des contrats collectifs de travail et en fondant des Caisses d'Assurances Sociales. Elle préconise la collaboration des classes. Comme presque toutes ces théories, elle reste flottante sur la question des salaires et des prix.

En résumé, le corporatisme suisse porte en lui les inconvénients d'une organisation conçue dans le cadre d'un Etat qui n'est pas outillé pour imposer sa volonté et contrebalancer utilement la puissance des intérêts professionnels coalisés. Nous avons, dans notre introduction, signalé le danger qui ne peut être écarté que par l'intervention d'un Etat fort, c'est-à-dire presque inmanquablement autoritaire. La Suisse n'est pas entrée dans cette voie. Mais le mouvement corporatif qui se dessine dans ce pays n'est pas inutile par le courant qu'il peut créer et l'aide qu'il est susceptible d'apporter dans la solution des conflits sociaux en s'opposant au principe de la lutte des classes. Sans pouvoir transformateur, à but très limité, ce mouvement reste encore fragmentaire.

III. — L'AUTRICHE DU CHANCELIER DOLFUSS (1)

Le vent du corporatisme n'a jamais cessé de souffler sur la catholique Autriche. D'ancienne tradition dans le Tyrol, les souvenirs corporatifs ont traversé, sous forme d'associations publiques ou privées, la vague de libéralisme du XIX^e siècle. L'influence des Encycliques « Rerum Novarum » et « Quadragesimo Anno » est indiscutable. Dès 1877, Listenstein puis Freuden von Vogelsang établissent les bases du catholicisme social autrichien, fondé sur la lutte anti-marxiste qui fera aboutir le mouvement de 1934. Le corporatisme s'inscrit (avec Mgr Schindler et le Dr Seipel) au programme des chrétiens sociaux. Il constituera l'arme du mouvement Dolfuss-Schuschnig. On y relève également la marque thomiste : « unité dans la diversité organisée » et les principes de A. Muller sur l'Etat « ensemble d'organismes secondaires » : c'est la création du « Stande » qui marque l'aboutissement d'une décentralisation des pouvoirs du « Staat » au profit des organismes professionnels, dans une atmosphère de « déprolétarianisation », de rapprochement entre employeurs et salariés.

(1) Tusinski, *Organisation corporative en Autriche*.

a) *L'évolution politique*

A la fin du XIX^e siècle, le corporatisme n'avait laissé, en Autriche, que des traces persistantes mais limitées : les « chambres » des professions libérales, les « Gewerbe » ou métiers organisés en association de maîtres et d'ouvriers ayant pour mission de délivrer des certificats d'aptitude professionnelle. Citons, à titre de curiosité, les « commissions d'arbitrage des offices de chômage » à caractère mixte, mais dans son ensemble la grande industrie et le gros commerce connaissaient les passions de la lutte des classes et des revendications syndicales.

L'évolution se fait, sur le plan politique, mais en dehors de la vie parlementaire. Après le désordre de l'immédiat après-guerre, le D^r Seipel oppose, en 1927, les « Heimwehren » qui seront les combattants du marxisme, et la milice « Schutzbund ». Aux élections de la même année se cimente l'union des chrétiens sociaux de Seipel et des « gross Deutsche », « grands Allemands ».

Dès 1929, le régime se cristallise : le Président, nommé par la population, se voit investi de larges pouvoirs de dissolution à l'égard du parlement et de législation en cas d'urgence par voie d'ordonnances. De 1929 à 1934, s'établit une coalition de tous les éléments nationaux et anti-socialistes en lutte contre le danger marxiste. La révolte de 1934 et sa répression achèvent de sceller l'alliance dans le sein du « Vaterländische Front », le *Front National*.

Le 6 mars 1934, les masses ouvrières sont rassemblées pour procéder au remplacement des anciens syndicats. Le 15 avril, le Vaterländische Front reçoit sa charte. Le 1^{er} mai était promulguée dans un immense enthousiasme, la *Constitution Corporative Autoritaire* que se donnait l'Autriche, fidèle aux enseignements de l'encyclique « Quadragesimo Anno ».

b) *Les organes constitutionnels*

Pour intéressante que soit, en ce qui concerne l'histoire des réalisations corporatives, la Constitution du 1^{er} mai 1934, nous ne pouvons la détailler ici. Nous devons nous contenter d'en indiquer l'ossature.

Quatre grands conseils se partagent les fonctions de l'Etat :

1° *Le Conseil Economique* composé des représentants des professions à caractère corporatif ;

2° *Le Conseil Culturel Fédéral* qui groupe les puissances morales de l'Etat : Eglise, Corps Enseignant, Sciences et Arts ;

3° *Le Conseil des Pays* qui représente les diverses provinces géographiques ;

4° *Le Conseil d'Etat* comprenant des hautes personnalités nommées pour 10 ans par le Président du Bund.

Ces quatre Conseils jouent, à l'égard du Gouvernement, un rôle consultatif. Leurs délégués composent la *Chambre Corporative*. En *Assemblée Fédérale*, ils ont mission de proposer trois candidats parmi lesquels le *Président du Bund* sera élu par le peuple. Lui-même choisira le gouvernement.

A l'échelon provincial, les *Diètes des Pays* sont munies de fonctions législatives et composées de représentants de l'Eglise, du Corps Enseignant, des Arts et Sciences et des Corporations. Dans le cadre communal, les *Conseils* présentent la même composition et les mêmes pouvoirs.

Dans la pensée des auteurs de cette constitution, les différents représentants devaient, à chaque échelon, être élus. En fait, et pour des raisons d'opportunité politique, ils furent toujours nommés. Il est vrai de dire que le contact était malgré tout conservé par l'intermédiaire du Front National auquel le statut de 1934 avait attribué un rôle officiel dans l'Etat. Celui-ci était chargé d'exercer un contrôle politique sur les organisations corporatives et l'administration de l'Etat. Solidement hiérarchisé au stade local (groupe de district) et provincial, le Vaterländische Front comprenait un « Bureau Culturel » chargé des fonctions morales et spirituelles du Mouvement : au premier plan, le respect des valeurs morales supérieures et, pour l'avenir, la préparation d'un climat favorable à la nomination par libre suffrage.

c) *Les organismes corporatifs (Berufständische Aufbau) et la place de l'Assurance*

Il convient de mettre à part les *services publics*, d'une part, et l'*Agriculture*, d'autre part, qui forment les seules corporations véritables. La première groupe tous les fonctionnaires et tra-

vailleurs de l'Etat, hiérarchisés comme dans les autres corporations. Dans la profession agricole, où l'esprit corporatif n'a jamais cessé d'être agissant, les Unions des Paysans comprennent: cultivateurs, propriétaires et ouvriers agricoles, dans une collaboration étroite. Mais les représentants, pour les raisons politiques déjà citées furent (à l'exception d'une tentative effectuée dans le Vorarlberg en 1936) toujours nommés par les dirigeants et non élus.

Dans les autres branches de l'activité économique, il n'existe pas de corporation proprement dite, mais uniquement quatre grands groupes constitués au sein de « L'Union des Syndicats », organisme ouvrier auquel correspondent quatre groupes des « Unions Patronales ».

Les syndicats rassemblent les travailleurs sous les axiomes de chrétienté, justice sociale, et amour de la patrie. L'adhésion est facultative, mais seule l'Union a existence légale et pouvoir de conclure des contrats collectifs valables pour tous les membres de la profession.

On distingue de la sorte : le groupe des Mines, celui des Métiers, du Commerce et Transport, Monnaie, Crédit et Assurances.

Les Unions patronales possèdent des vocables sensiblement semblables : Union des Industries, Union des Métiers, Union du Commerce et Transport, Union des Monnaies, Crédit et Assurances.

Les professions libérales constituent le 7^e groupe.

Dans cet ensemble, l'Assurance prend place à côté des Etablissements Monétaires et de Crédit, au sein d'un groupe patronal et d'un groupe salarié, qui sont appelés à se rencontrer pour la conclusion d'accords collectifs préparés par des comités paritaires. Des tribunaux arbitraux mixtes peuvent être constitués pour la solution des conflits.

Au Conseil Fédéral Economique, composé de 70 à 80 représentants des Corporations, la branche Monnaie-Crédit-Assurance est représentée par quatre délégués.

En fait, cette organisation n'eut guère l'occasion de fonctionner : elle se cherchait encore à sa disparition et il ne semble pas qu'en matière d'assurance, en particulier, elle ait eu la possibilité de se manifester. Le marché, d'ailleurs dominé par l'influence des grandes compagnies allemandes, était assez restreint et l'Autriche sortait à peine d'une longue crise économique et sociale, peu favorable au développement de la prévoyance et de l'assurance.

d) Conclusions

Nous ne pouvons nous appesantir davantage sur une expérience restée plutôt théorique et velléitaire et qui n'a d'ailleurs pas rempli le programme fixé : l'autodirection de la profession par les intéressés. Les délégués ont toujours été nommés par le pouvoir central. Œuvre de longue haleine, la Constitution du 1^{er} mai 1934 n'a pas eu le temps de s'épanouir et en est restée au stade préparatoire.

Que pouvait-on attendre de l'application des enseignements pontificaux et de l'esprit « catholique social » ? Il serait fantaisiste de répondre à cette question, faute de réalisation pratique réelle.

CHAPITRE II

LE PORTUGAL, REPUBLIQUE AUTORITAIRE A TENDANCE CORPORATIVE (1)

Avec la réalisation portugaise, nous quittons les timides essais ou les expériences inachevées pour entrevoir, de façon concrète, les possibilités du corporatisme.

I. — LE CADRE ÉCONOMIQUE

A. — LE CHEF ET L'ESPRIT

Il s'agit d'ailleurs d'une conception particulière et, avouons-le, assez attachante. Oliveira Salazar est un ancien universitaire. Tiré de sa chaire des Finances Publiques à l'Université de Coimbra par l'appel d'une Economie Nationale voisine de la ruine, Salazar conserve dans ses actes et dans ses discours la mentalité d'un homme de cabinet, réfléchi et travailleur, qui considère la conduite de l'Etat comme une œuvre de l'esprit avant d'être une réalisation concrète. Ses décisions sont pensées dans le silence d'un bureau, avec la préoccupation d'un éducateur qui s'est fixé pour première tâche la formation spirituelle et morale de son peuple.

C'est au travers de cet homme qu'il convient de considérer et de juger l'œuvre du Portugal moderne.

Le Portugal, pays méridional, n'a guère cessé, au cours des siècles, d'être le foyer de troubles, de mouvements insurrectionnels, de révolutions plus ou moins complètes. A la fois extraordinairement vivant et malgré tout indolent, le Portugais a toujours été attiré par l'esprit d'imitation. Il s'est donné avec une ardeur et une fièvre, qui n'est pas encore complètement éteinte, aux passions partisans du régime parlementaire. Et actuellement, on

(1) Pereira dos Santos. *Un Etat corporatif*. — Salazar. *Une Révolution dans la Paix*. — *Le relèvement économique au Portugal*. Lisbonne 1936. — O. Sanson. *Le corporatisme au Portugal*. Thèse de doctorat.

ne peut manquer d'être impressionné par la ressemblance existant entre le fascisme italien et les principes de la Constitution portugaise. La différence réside principalement dans l'esprit qui anime le chef et le mouvement portugais.

Au point de vue social, le Portugal, dans la période de 1920 à 1925, se débat parmi les poussées de grèves et les luttes menées par des syndicats à tendance socialiste et anti-nationale avec une violence peu commune. Sur le plan politique, les mouvements insurrectionnels se multiplient et les troubles restent à l'état endémique. L'ordre administratif et géographique même semble atteint par la rivalité des deux capitales, Coimbra et Lisbonne. La situation financière est excessivement précaire dans un pays où, depuis 1891, la monnaie est libérée de l'étalon-or, au milieu d'une Europe qui, dans sa grande majorité, lui est restée fidèle.

En 1926, l'armée et le général Gomes Da Costa prennent le pouvoir. La première brèche à combler intéresse les finances de l'Etat et le déficit budgétaire permanent. La dette publique atteint des sommes étonnantes, accumulées par la politique démagogique des précédents gouvernants. Il faut parer au plus pressé et pour cette œuvre, qui semble surhumaine, on pense à un spécialiste dont l'enseignement est apprécié dans toute l'étendue du pays et dont les conceptions saines et hardies sont bien connues. O. Salazar, député, n'a siégé qu'à une séance d'où il sort écœuré. Il accepte, comme à regret et par devoir national, la charge qu'on lui afflige. De 1928 à 1933, il établit des budgets excédentaires. En 1934, la dette flottante est éteinte, la monnaie stabilisée est rattachée à la livre sterling. Entre temps, Salazar est devenu Président du Conseil aux côtés du Président de la République Cardenas. Le contrôle du marché du Crédit permet le financement de grands travaux échelonnés sur une période de 15 ans. Le nombre des chômeurs n'atteint pas 40.000.

Cette œuvre est accomplie par des actes de gouvernement autoritaires. Mais il convient de ne pas s'y tromper. Le Portugal est, comme on l'a dit, une dictature sans dictateur. Salazar est un chef, mais dont l'ambition est de pouvoir, dans un avenir plus ou moins éloigné, alléger la charge du gouvernement au profit des individus organisés, au profit des corporations. La constitution doit être lue à la lumière des discours de son auteur : les intentions du législateur sont essentielles et découvrent l'esprit dans la lettre.

B. — LA CONSTITUTION, LE DÉCRET-LOI DU 23 SEPTEMBRE 1933
ET LES ORGANISMES CORPORATIFS

Un aspect très caractéristique de l'esprit dans lequel le chef du gouvernement entend exercer son autorité peut être aperçut dans cette disposition, d'après laquelle la Constitution est révisable tous les dix, et même, sous certaines conditions, tous les cinq ans. On sent, dans ce texte, revivre les principales visées de l'esprit salazarien : intéresser les individus à la vie de l'Etat ; organiser l'autodirection de l'Economie ; résoudre la question sociale. Ce triple but doit pouvoir être atteint grâce au caractère didactique des institutions et à la volonté du chef.

La constitution portugaise, en 143 articles, fut approuvée par le plébiscite du 19 mars 1934. Il est typique de l'esprit dans lequel elle a été conçue que dans sa première partie consacrée aux « Garanties Fondamentales », après un titre premier consacré à la Nation et un deuxième qui se rapporte au Citoyen, le troisième ait trait à la famille et les quatrième et cinquième définissent les organismes corporatifs et leur rôle.

Dans cet ensemble assez complet qui traite de l'ordre économique, de l'administration aussi bien que de la défense nationale et des rapports de l'Eglise et de l'Etat, il est assez curieux que la charpente même de l'organisation professionnelle, les corporations, n'occupe que 6 articles (16 à 21 inclus), d'ailleurs fort brefs. Il est vrai de dire que cette importante question fait l'objet des décrets-lois des 23 septembre 1933 et 3 décembre 1934. Ils ne figurent dans le texte de la constitution que pour en revêtir, en quelque sorte, le caractère de solennité nécessaire.

a) *Les organes politiques*

Le Président de la République, élu pour 7 ans par la Nation (article 72) et responsable devant elle seule (article 78), choisit le Président du Conseil (article 81) qui lui présente les Ministres.

Le Président de la République et le gouvernement sont indépendants du Parlement, jouissent de l'initiative législative et de la faculté d'une deuxième délibération ; ils sont munis également de pouvoirs constitutionnels. Le Président du Conseil est responsable devant le Président de la République et les membres du

gouvernement dépendent du Président du Conseil. Les actes du Président de la République portent le contre-seing du Président du Conseil et du Ministre intéressé. Deux assemblées président à la rédaction des lois.

L'Assemblée Nationale, composée de 90 députés, est élue pour 4 ans (article 85). Elle a pour mission de faire les lois, privilège qu'elle partage avec le gouvernement, et de les surveiller. Elle est susceptible, sous certaines conditions, d'être dissoute par le Président de la République.

La Chambre Corporative (Titre II, Chapitre V) est composée de délégués de l'Economie nationale, divisés en 25 sections représentant ce que la Constitution nomme « les autarchies locales et les intérêts sociaux » (article 102). Elle ne possède aucun droit d'initiative, son rôle purement consultatif consistant à donner son avis par écrit sur les projets de lois et de traités. Si elle soumet, en remplacement du texte qui lui a été transmis, un nouveau projet, celui-ci peut être adopté par l'Assemblée Nationale sans nouvel examen par la Chambre Corporative. En outre, pour la rédaction des différents décrets-lois, le Gouvernement consulte la section intéressée qui émet un avis mais ne vote pas.

On touche ici du doigt la différence essentielle qui sépare les institutions portugaises du fascisme italien. Alors que les premières soumettent l'économie à la politique et aux valeurs morales, le second accorde à la seule chambre corporative le pouvoir législatif. Le politique cède ici la place à l'économie considéré comme primordial.

Enfin, à côté du Président de la République et pour l'aider de ses conseils et de sa compétence, est formé un *Conseil d'Etat* (articles 83 et 84) qui rappelle, en un certain sens, le Conseil du Roi de l'Ancien Régime. Il se compose du Président du Conseil, des Présidents de l'Assemblée Nationale, de la Chambre Corporative et du Tribunal Suprême, du Procureur Général et de cinq hommes publics nommés à vie par le Chef de l'Etat. Il devra être consulté avant révision de la Constitution, réunion d'une Assemblée Nationale extraordinaire, dissolution de l'Assemblée Nationale, prolongation du délai des opérations électorales consécutives à une dissolution.

La Constitution prévoit également l'organisation judiciaire (titre V), les circonscriptions administratives (Titre VI) et l'Empire Colonial (Titre VII). Des dispositions complémentaires intéressent

la révision constitutionnelle dont nous avons parlé et fixent, pour l'époque de transition prévue au moment de la promulgation, des dispositions spéciales.

En fait, le Portugal reste soumis à ces dispositions transitoires.

b) *L'organisation sociale et corporative* (1)

Celle-ci comprend quatre éléments premiers :

Les « Gremios » ;

Les Syndicats Nationaux ;

Les Maisons du Peuple ;

Les Maisons des Pêcheurs.

En outre, existent des organismes de coordination économique de trois types différents : les *Commissions Régulatrices* qui doivent coordonner les importations avec les nécessités de la vie économique nationale.

Les « *Juntas* » Nationales coordonnent et perfectionnent la production, principalement en vue de l'exportation.

Les *Instituts* accordent une garantie officielle de qualité et de catégorie aux exportations particulièrement intéressantes.

Cette charpente a été montée par les décrets-lois du 23 septembre 1933, et jours suivants, promulguant le « Statut National du Travail ».

En outre, des organismes centraux ont pris en mains les questions d'ordre national : l'*Institut National du Travail et de la Prévoyance* s'occupe de l'Assurance, des habitations à bon marché, du Secrétariat des Corporations et comprend un service d'Inspecteurs.

Le *Conseil Corporatif*, créé le 15 août 1934, étudie les réformes souhaitables et tente d'établir une unité d'action entre les corporations et les services publics : sa composition, qui groupe certains ministres et hauts fonctionnaires, permet des échanges de vue profitables.

La « *Fondation Nationale pour la joie dans le Travail* » s'occupe de l'éducation morale et patriotique des travailleurs.

Enfin, une *magistrature spéciale du travail*, organisée sur le modèle des tribunaux judiciaires, commente les lois sociales, tranche les litiges relatifs aux accidents du travail et joue le

(1) *El Sistema Corporativo Português*. Editions S.P.N. à Lisbonne. Secrétariat à la Propagande Nationale.

rôle d'arbitre conciliateur en jugeant « ex aquo et bono ». Le ministère public est le protecteur officieux des travailleurs.

Nous ne nous attarderons qu'à trois organismes qui constituent la cellule même de la pyramide corporative. Les « Maisons du Peuple et Maisons de Pêcheurs », les « Syndicats Nationaux », et les « Gremios ».

« *La Maison du Peuple* » est le nom donné au Syndicat agricole qui englobe tous ceux qui vivent de la terre. Les chefs de famille, hommes ou femmes, y ont place prépondérante. Ils sont de droit membres actifs, avec les hommes de plus de 18 ans. Les autres sont membres obligatoires. Le Comité directeur est composé de trois membres actifs *élus par l'Assemblée Générale des chefs de famille*. Il convient de souligner l'importance accordée à la famille dans l'organisation rurale.

La Maison du Peuple est unique et communale. Elle se joint aux autres Maisons pour former des Fédérations et des Unions munies de certains pouvoirs législatifs sur leurs membres. « *La Maison des Pêcheurs* » possède une organisation voisine.

Les travailleurs, autre que les ouvriers agricoles et les pêcheurs, sont rassemblés dans des « *Syndicats Nationaux* » purement professionnels et distincts des « Associations patronales » correspondantes.

Le syndicalisme n'est ni obligatoire, ni dirigé, chaque travailleur étant libre d'adhérer à un syndicat de son choix ou même de s'abstenir. Mais sont seuls reconnus et munis de pouvoirs réglementaires les syndicats dits « nationaux » ou les assemblées patronales officielles. Cette méthode est également appliquée en Italie et pratiquement accorde aux organismes officiels le monopole de la représentation professionnelle. On voit mal, dès lors, quel intérêt pourrait continuer à présenter un syndicat dissident, réduit par ailleurs, à la seule activité professionnelle. Les œuvres sociales ou éducatives qu'il peut créer risquent, au surplus, de souffrir de la concurrence officielle mieux appuyée.

Donc, le rôle des syndicats reste strictement professionnel. Les syndicats nationaux doivent être composés d'au moins 100 personnes et ne peuvent être plus d'un seul par catégorie professionnelle dans chaque district. Une exception existe pour les professions libérales qui sont toutes unies, par catégories, dans un seul syndicat dont le siège est à Lisbonne et qui possède des sections dans chaque district. Ces syndicats prennent le nom

d'« ordres » et groupent les avocats, les médecins, les ingénieurs.

Toutes les associations professionnelles existant lors de la promulgation de la loi ont dû, sous peine de dissolution, procéder à la réforme de leurs statuts pour obtenir la ratification officielle.

Il s'agissait, pour le gouvernement, d'empêcher le maintien d'un esprit révolutionnaire qui n'était que trop implanté dans les milieux ouvriers. A ce même souci se réfère l'interdiction faite aux syndicats de prendre part, sous peine de dissolution, à une manifestation de caractère international sans l'approbation du gouvernement. Celui-ci conserve la haute surveillance de l'activité syndicale. L'élection du Comité de Direction doit être soumise au sous-secrétariat des Corporations et les comptes doivent obtenir l'approbation de l'Institut National du Travail et de la Prévoyance. L'Assemblée Générale des Syndicats Nationaux fixe les buts auxquels doivent se soumettre les statuts. En cas d'abus, le retrait d'approbation peut intervenir.

Comme les associations patronales correspondantes, les Syndicats Nationaux ont pour rôle d'organiser des institutions de prévoyance, des offices de placement et des écoles professionnelles. Ils passent avec les « Gremios » des contrats collectifs dont les dispositions sont obligatoires à tous les membres de la profession, syndiqués ou non. Les difficultés que leur application peuvent soulever sont du ressort des tribunaux du Travail.

Les *Associations patronales* ou « *Gremios* », présentent une organisation sensiblement analogue. Groupées par branche d'activité, elles sont chargées de la représentation des membres de la profession, perçoivent des cotisations et donnent leur avis sur les sujets de leur compétence. Comme les syndicats, elles sont réunies en *Fédérations*, groupements de caractère régional et national et en *Unions*, selon leurs affinités économiques.

Le « *Gremio* » exerce, en effet, la fonction de représenter économiquement la profession, à l'égard des pouvoirs publics pour la défense des intérêts corporatifs et vis-à-vis des autres corporations dans l'étude des questions communes et la conclusion d'accords.

Enfin, le « *Gremio* », s'il est obligatoire, c'est-à-dire fondé par l'Etat et réunissant toutes les entreprises, a pouvoir de passer au nom de tous les membres de la profession, des contrats collectifs applicables à tous, de surveiller les prix et de réglementer l'activité professionnelle.

Les décrets-lois de 1933 prévoient, en effet, des *Gremios facultatifs*, groupement dû à l'initiative des intéressés auxquels l'Etat désire s'en remettre, en définitive, de l'opportunité de leur création. Bien entendu, le sous-secrétariat d'Etat aux Corporations conserve son droit de regard et peut agir de son pouvoir de dissolution. Mais jusqu'alors, le Gremio ainsi constitué ne possède aucune attribution strictement corporative, c'est-à-dire ayant le caractère de Droit Public et opposable aux non-représentés. Le décret-loi du 3 décembre 1934 fait un pas de plus : il reconnaît à ces groupements la possibilité d'accéder, sous certaines conditions, au pouvoir représentatif de la profession. Le sous-secrétariat aux corporations peut accorder la reconnaissance, si cette association représente la moitié des entreprises du district réunissant la moitié du chiffre d'affaires global de la circonscription de la profession considérée.

En fait, cette organisation semble encore embryonnaire. Les *Gremios*, surtout obligatoires, se rencontrent principalement dans l'industrie et le grand commerce, groupés dans certaines branches d'activité d'intérêt national. Les syndicats nationaux fonctionnent assez mollement et les initiatives prises en matière professionnelle sont surtout d'origine gouvernementale. Dans le domaine corporatif proprement dit, la situation est également primitive. L'activité des Instituts du Conseil Corporatif et de la Chambre même des Corporations n'a pas encore atteint le degré de maturité souhaitée par le Président Salazar. Celui-ci ne se fait pas faute, dans ses discours, d'exciter l'intérêt des particuliers aux questions professionnelles et sociales et déplore, le premier, la facilité avec laquelle ils s'en remettent au gouvernement du soin de leur tracer la voie.

Il s'agit d'une éducation à longue échéance, le Président du Conseil préférant, comme il l'a maintes fois répété, une réalisation lente et pénible, œuvre des intéressés eux-mêmes à une création brutale, par voie d'autorité, qui ne correspondrait pas à un besoin ressenti par le monde du travail tout entier. Le corporatisme portugais n'est pas, dans l'esprit de son fondateur, un mouvement révolutionnaire, une théorie nouvelle destinée à remplacer le capitalisme défaillant. Il représente simplement une formule de modération, une amélioration apportée à l'état préexistant.

L'économique, dans cette ossature, se soumet au politique, au

social et à la morale. Constitution autoritaire et dictatoriale dans ses termes, tempérée et ouverte dans son esprit et son application. Mais ce caractère dépend exclusivement de l'esprit qui la manie. Il ne paraît pas avoir entièrement réussi, à ce jour, à instaurer un « corporatisme d'association » qui est son but ; le désintéressement des éléments sains pourrait risquer de laisser place aux extrémistes agités et fausser le but de l'institution.

En réalité, il n'y a pas encore au Portugal de véritable corporatisme agissant, mais plutôt des velléités, des essais encouragés ou ordonnés par des textes législatifs. La phase actuelle est encore celle de l'autorité. Le Président Salazar ne désespère pas de pouvoir, le moment venu, desserrer son étreinte et placer sur les épaules des professions organisées en corporation une partie du fardeau écrasant de son gouvernement.

II. — ORGANISATION DE L'ASSURANCE

La branche des Assurances occupe, dans cet ensemble, une place qui n'est pas négligeable.

Nous n'insisterons pas sur les organes syndicaux qui groupent les employés et les agents d'assurances, ils ont le caractère strictement professionnel et éducatif qui a été décrit précédemment, pour l'ensemble de l'activité nationale.

Il n'en est pas de même de la représentation économique et professionnelle des Sociétés elles-mêmes, en tant que groupements de caractère national.

Cette représentation est double :

- par la constitution d'un « gremio des Assureurs »,
- par la présence de celui-ci au sein de la Chambre Corporative.

Que l'on sache seulement, en ce qui concerne ce dernier point, que, à l'instar de l'Autriche et, nous le verrons, de l'Italie, l'Assurance a été réunie au Crédit pour former une section de la Chambre Corporative, la 12^e section, composée de trois membres représentant :

- l'un les établissements de Crédit,
- le second le « gremio des Assureurs »,
- le troisième les travailleurs de ces deux industries et choisis parmi les syndicats des employés de Banque et d'Assurance.

Le Gremio dos Seguradores

Promulgué par décret-loi, n° 24.041, du 20 juin 1934, le gremio des Assurances a donné lieu à de nombreux tiraillements tant lors de sa création que, depuis, au moment du remaniement de 1938.

Le gremio des Assurances est non seulement un organe patronal, mais un groupement économique et, à ce titre, destiné à orienter et diriger le marché des assurances au Portugal ; son importance est donc primordiale et sa fondation une tentative de défense des intérêts nationaux lésés par la concurrence étrangère, particulièrement anglaise, fort importante au Portugal, pour ne pas dire déterminante.

Dans ce but, trois membres de la direction doivent être élus par l'Assemblée des Compagnies opérant au Portugal. Mais le nombre de voix accordé à chacune d'elle était, primitivement, proportionné à l'importance des primes encaissées par chaque Société (article 18). De la sorte, la majorité de l'Assemblée se trouvait entre les mains de quelques grosses Compagnies parmi lesquelles les Sociétés anglaises exerçaient une place influente. Ces dernières imposèrent un représentant, secrétaire de la British Oak For. Ses deux collègues se trouvaient être le directeur d'une Société autochtone, fraîchement nommé et un employé supérieur, pourvu de zèle si ce n'est d'envergure.

Le remaniement de 1938 mit fin à cet état de chose. Les trois membres de la direction furent alors portugais. Ils représentaient respectivement les « Comercio & Industrial », président, « Segres » et « Mundial ».

Nous croyons intéressant de publier en annexe le texte du décret de constitution.

Ce document justifie quelques remarques :

— Tout d'abord, le gremio des Assureurs est un « gremio obligatoire ». Constitué par décret, il possède la personnalité juridique et les attributions dévolues aux organisations corporatives, c'est-à-dire la possibilité d'ester en justice, de conclure des contrats collectifs de travail.

— Toute les Sociétés d'assurances exerçant ou désireuses d'exercer au Portugal doivent être autorisées et, à cet effet, selon le décret-loi 23.049, faire l'objet d'une inscription. Seules pourront

être admises comme membres les Compagnies ayant satisfait à ces exigences.

— Nous retrouvons, dans l'article 3, le caractère d'intérêt national attaché à cet organisme qui ne peut, sans autorisation gouvernementale, se faire représenter à une manifestation internationale quelconque.

— Les attributions qui lui sont conférées sont de deux sortes, les unes, sociales, concernent la prévoyance, l'instruction professionnelle et l'établissement des contrats collectifs, prérogative des « gremios obligatoires ». Les autres, d'ordre technique, intéressent la corporation des assurances en tant qu'entité professionnelle : agence de renseignements et de statistique et, c'est la principale attribution, de fixation des *tarifs minima* de chaque branche.

Ce sont des barèmes d'une réelle importance, au point de vue commercial. La fixation d'un minimum au-dessous duquel aucune prime, dans des circonstances données, ne pourra être accordée, constitue une sorte de « code » de concurrence loyale qui garantit aussi bien l'assureur consciencieux contre des conditions trop faciles que l'assuré lui-même contre le risque de non-remboursement en cas de sinistre, ou de faillite, corollaires d'une politique de rabais inconsidérés.

Peut-être, d'ailleurs, cette disposition visait-elle, tout particulièrement, les grandes facilités d'une concurrence étrangère trop puissante.

Les pouvoirs du « gremio » en cette importante matière ne sont d'ailleurs pas illimités. Bien que, dans l'esprit des gouvernants, l'autodirection doive un jour devenir la règle, il fut jugé plus sage, en l'état actuel des choses, de soumettre les projets des tarifications minima à l'homologation du Ministre des Finances, assisté de l'Inspection de l'Assurance. Ainsi se trouve sauvegardé l'intérêt des assurés qui eut pu être insuffisamment compris par les membres du « gremio ».

— Parmi les obligations des associés, il convient de remarquer qu'ils doivent accepter les résolutions de l'Assemblée Générale et obéir aux décisions de la Direction. Ce trait est caractéristique d'une organisation corporative et la différencie d'un simple comité professionnel : les mesures prises sont obligatoires, même à ceux des membres qui n'ont pas émis un vote favorable.

— Nous avons signalé les discussions soulevées par le mode de calcul du nombre de voix accordées aux membres de l'Assem-

blée Générale et proportionnel au montant des primes encaissées par chaque Compagnie.

— Parmi les pénalités, signalons la suspension des 90 jours maxima appliquée à l'associé qui aura enfreint pour la quatrième fois les tarifs minima, après blâme et amendes. La suspension doit d'ailleurs être communiquée à l'Inspection des Assurances et en cas de radiation, l'assuré touché a la faculté d'un recours devant celle-ci. Ces pénalités sont suffisamment efficaces, couronnées par la menace que constitue la possibilité du retrait de l'autorisation d'exercer l'assurance.

Leur application dépend de la sévérité de la Direction du « gremio » et de l'Inspection des Assurances. Il est à supposer que leur action s'exercera dans le sens d'un respect de la discipline corporative, particulièrement sur le chapitre des tarifs qui tient au cœur des assureurs portugais.

Depuis sa fondation jusqu'en 1939, l'œuvre du gremio est suffisamment importante pour que l'on puisse estimer sa création utile et son institution favorable à la discipline du marché national. Une tarification minima des primes concernant la garantie des accidents du travail a été établie et se trouve actuellement en vigueur. Sur le plan social, des résultats ont, d'ores et déjà, été acquis concernant, en particulier, l'établissement des contrats collectifs passés avec les Syndicats Nationaux et les Institutions de Prévoyance.

Toutefois, la construction corporative de la branche des assurances est encore primitive : elle ne concerne guère, en définitive, que la question tarification et encore celle-ci ne s'applique-t-elle qu'à certaines activités strictement limitées. La liberté reste la règle : il n'est nullement question d'un groupement aux cadres rigides, d'un ordre dont la surveillance puisse coordonner ou même entraver le développement de la concurrence. Celle-ci joue puissamment sur la quasi-totalité du marché. Mais le principe est posé qui permet des développements d'avenir liés à la structure générale de la nation.

Toutes les professions ne sont d'ailleurs pas également organisées, il s'en faut. Les premières atteintes par les nouvelles réformes furent, évidemment, celles qui touchaient de plus près la vie économique du pays, c'est-à-dire la grosse industrie et le commerce d'importation et d'exportation. Comment se fait-il, dans ces con-

ditions, que l'assurance ait éprouvé, l'une des premières, le besoin de faire application des principes posés ?

La réponse ressort de l'esprit qui a présidé à la création du gremio et justifie les pouvoirs qui lui furent accordés. Il s'agissait, comme nous l'avons déjà précisé, de défendre le marché national contre l'envahissement de la concurrence étrangère et le groupement des intérêts autochtones s'est formé sur ce thème comme, ailleurs, il s'est cristallisé autour de la crainte de la nationalisation. Le gouvernement l'a compris et a pris la tête du mouvement et l'initiative de la fondation du « gremio dos seguradores ». Après avoir primitivement manqué son but, le remaniement de 1938 a rendu à cet organe son véritable caractère national.

La conclusion s'impose, qui offre l'aspect d'un corporatisme portugais encore à ses débuts bien que vieux de huit ans. Il s'agit d'une entreprise de longue haleine, voulue progressive par le chef d'un gouvernement plus soucieux d'une réforme en profondeur que d'une révolution purement formelle.

L'assurance paraît avoir suivi dans cette voie le degré d'organisation des « industries-clés ». Cependant l'œuvre est encore très incomplète et l'action de l'inspection des assurances moins rigoureuse que dans d'autres pays. Malgré les efforts méritoires d'une industrie qui tente de se défendre, l'influence étrangère reste primordiale. Il ne faut pas perdre de vue que l'exiguïté continentale relative du pays et son caractère agricole en font une nation économiquement tributaire de l'étranger. Ce qui n'empêche nullement le Portugal d'être un grand pays par le cœur et son chef un modèle d'homme d'Etat, à la fois ferme et compréhensif, dont l'exemple exerce sur l'évolution des idées européennes une influence considérable.

CHAPITRE III

L'ITALIE, DICTATURE FASCISTE ET CORPORATIVE

Il est indéniable que l'exemple de l'Italie paraît indissolublement lié à l'idée corporative. Elle a ouvert la voie, par un long et méritoire effort, et s'est montrée le champion d'un principe qu'elle n'a pas hésité à appliquer la première, faisant elle-même les frais d'une expérience jusqu'alors jamais tentée. On aurait mauvaise grâce à chicaner son œuvre et la question de savoir si l'Italie a ou n'a pas réussi dans sa tentative nous paraît hors de propos : une conception s'est fait jour et telle qu'elle est, l'expérience italienne mérite d'être étudiée. Qu'elle corresponde aux besoins impérieux de la nation, à une période et dans des circonstances déterminées, voilà qui est hors de doute, et c'est, à notre avis, vouloir considérablement restreindre la portée de l'idée corporative que de faire du système italien un produit d'exportation susceptible d'être accepté, sans changement, par tous les pays désireux de s'adapter aux besoins nouveaux. Que l'on veuille bien, dans ces conditions, ne pas perdre de vue que le corporatisme italien, indissolublement lié aux destinées fascistes, constitue une réalisation possible, parmi d'autres, dont la valeur doit être jugée d'après les résultats obtenus et dans les circonstances de temps et de lieu qui l'accompagnent.

D'aucuns pensent, et nous sommes du nombre, que le corporatisme italien ne correspond pas à ce que M. Mihail Manoïlesco appelle le « corporatisme pur », qu'à la base de ce système se trouve la dictature du parti fasciste et que celui-là n'est qu'un instrument entre les mains de celle-ci. Mais il convient de ne pas perdre de vue que le fascisme a pris le pouvoir en Italie, *avant* la victoire de l'idée corporative qui faisait partie de son programme et constitue actuellement le cadre même de l'Etat. C'est Mussolini et son parti qui ont imposé, en Italie, l'idée corporative et l'on peut se demander si sans lui, celle-ci aurait jamais vu le jour. Si son application n'est pas parfaite, entachée des conceptions et de l'esprit fasciste, elle représente néanmoins, à ce jour, l'effort le plus méritoire et, disons-le, le plus réussi qui ait été tenté. D'autres viendront, peut-être, qui feront mieux ou autrement. L'Italie

reste le pionnier et mérite à ce titre l'indulgence et la compréhension des esprits les moins bien disposés.

Reste à déterminer dans l'organisation italienne la part qu'il convient d'attribuer aux idées proprement corporatives et celles qui semblent procéder des nécessités politiques d'un régime dictatorial. Le départ n'est pas toujours facile et réside, le plus souvent, dans le choix des hommes et dans l'application des principes plus que dans la lettre des institutions. Qu'il suffise d'indiquer d'abord que rien de ce qui intéresse ou peut intéresser la vie nationale ne reste étranger à l'Etat. Bien plus, tout est immédiatement surveillé par lui et soumis à ses directives. L'Etat n'agit pas directement par lui-même, il communique l'impulsion, surveille l'exécution, distribue ses conseils et au besoin applique les sanctions. Présent partout par l'intermédiaire des fonctionnaires ou des membres du parti, il coordonne et dirige, il « agit ».

Nous verrons, à ce sujet, que les circonstances qui ont présidé à la victoire du fascisme et entouré son développement expliquent son caractère autoritaire.

I. — EVOLUTION HISTORIQUE

Il est indispensable, pour la compréhension de l'organisation fasciste, de connaître les étapes de son développement. Cette évolution est d'autant plus intéressante qu'elle concerne une nation jeune, dont l'unité relativement récente n'a pas encore atteint à l'époque où débute le mouvement fasciste ce caractère d'ancienneté et de solidité qui provoque, dans d'autres pays d'Europe, à côté d'une constitution forte, une certaine cristallisation opposée à une évolution rapide. L'Italie est donc, parmi les nations de l'ancien continent, l'une de celles où la marche des idées sociales est le plus aisée à suivre : un terrain tout préparé aux expériences de cette sorte.

Celles-ci se sont déclarées à la suite du vaste bouleversement consécutif à la guerre de 1914-1918. La communauté du combat, les nécessités de la défense nationale, ont créé entre les individus de toutes classes et de tous rangs des liens qui devaient, sinon subsister, du moins se répercuter dans les années d'après-guerre. Il est convenu de reconnaître, dans cette évolution, trois phases. Nous acceptons cette distinction malgré le caractère arbitraire attaché à toute classification. Qu'on veuille donc bien y voir exclu-

sivement une facilité de méthode et non une réalité absolue. Il est bien certain qu'aucun fossé, qu'aucune barrière, ne sépare les unes des autres les époques que nous avons diversifiées et que l'évolution commencée durant une période s'est continuée ou achevée dans la seconde alors que la troisième phase était déjà en préparation.

Suivant, en cela, les historiens de l'Italie économique moderne (1), nous distinguerons trois étapes :

— *La phase préinstitutionnelle* qui naît avec la révolution fasciste ou plus exactement le 15 mars 1919 avec la manifestation des ouvriers des usines Franchi Gregorini de Dalmine, et la création des faisceaux de combat. Elle s'achève le 3 avril 1926 avec la première loi concernant l'organisation juridique des rapports du travail ;

— *La phase syndicale* qui s'étend de cette date (3 avril 1926) au 5 février 1934, date de promulgation de la loi sur les corporations de catégories ;

— *La phase corporative* ouverte à cette époque est encore actuellement en cours et semble constituer l'achèvement de l'œuvre fasciste en matière d'organisation du travail.

a) *La phase préinstitutionnelle*

La grande nouveauté du mouvement créé le 8 mars 1919 aux Usines Franchi Gregorini fut de remplacer un processus de grève, c'est-à-dire d'interruption de travail, moyen ordinaire de pression des ouvriers sur leurs employeurs, par une simple manifestation sous la protection du drapeau national avec continuation du travail « dans l'intérêt de l'industrie nationale et pour le bien de tout le peuple italien ». Mussolini profitant de cette disposition nouvelle, souligne dans un discours qui fait date l'iniquité de la grève et du lock-out et les nouvelles conditions de travail issues de l'après-guerre. Après cet exemple se créaient dans plusieurs régions d'Italie des ligues fascistes d'ouvriers destinées à faire place aux organisations socialistes et catholiques.

Le premier congrès se tient à Ferrare, en octobre 1921, puis en janvier 1922 à Bologne, où se constituaient les « Confédérations Générales des Corporations Syndicales », berceau des Syndicats Fascistes. Le plus important des principes posés est, à notre avis,

(1) Paolo de Michelis, *Le rôle économique des corporations fascistes en Italie*, 1940. Traduit de l'Italien, Georg, à Genève.

l'affirmation que « la nation considérée comme synthèse est au-dessus des individus, des catégories et des classes ».

Cette théorie entièrement nouvelle, si on envisage qu'elle remonte à 1922, s'oppose de la façon la plus absolue à l'axiome libéral de l'individu, fin en soi, commencement et aboutissement de toute vie sociale selon le grand principe de Rousseau et de la Révolution Française. « L'organisation syndicale », poursuit le texte, « doit tendre à développer le sens de la corporation et répandre l'idée qu'au-dessus des classes existent la Patrie et la « Société ». C'est implicitement condamner la lutte des classes et les anciens antagonismes sociaux qui devaient faire place à une collaboration fructueuse, voulue et sanctionnée par l'Etat.

En corollaire, le fait économique ne pouvant être reconnu comme un fait privé relève directement de l'Etat, l'intéresse au premier chef comme défenseur de l'intérêt national. A ce titre, il se doit d'intervenir dans les rapports sociaux et économiques : c'est le début d'une ère d'étatisme socialisante, également opposée au communisme et au libéralisme.

Après le congrès de Bologne, le mot de « corporation nationale » est prononcé, sous l'égide de la Confédération, organe dirigeant, en attendant l'œuvre législative de l'Etat.

En juin 1922, se réunissait à nouveau le congrès de Bologne qui fixait, parallèlement à l'œuvre économique et sociale du parti, la tâche de la Confédération. Le mot « fasciste » entre dans le langage courant, comme qualificatif des syndicats nouvellement créés. La marche sur Rome d'octobre 1922 transfère le siège de l'organisation dans la capitale de l'Italie et la victoire de la révolution fasciste confère au mouvement corporatif un caractère officiel. Au mois d'août 1923, le Grand Conseil Fasciste réglait la situation des syndicats du parti, et le 21 décembre de la même année étaient jetées les bases d'un accord conclu au Palais Chigi entre la Confédération Générale de l'Industrie et la Confédération Nationale des Syndicats Fascistes. Au cours de cette réunion est affirmée, par l'organisation patronale et par le groupement ouvrier, l'inanité du principe de la lutte des classes qui doit faire place à celui de la collaboration, sanctionnée par la création d'une commission permanente de cinq membres par groupe, en vue de procéder, dans les meilleures conditions, à la réalisation des principes exposés.

Le 2 octobre 1925 est signé, entre les mêmes organismes, le pacte

de collaboration qui décide de l'organisation future de l'Etat Corporatif, dit « pacte du Palazzo Vidoni » et qui reconnaît à la Confédération des Corporations Fascistes, d'une part, et la Confédération Générale de l'Industrie, d'autre part, le monopole de la représentation des intérêts professionnels des travailleurs et des employeurs. La liberté syndicale n'est pas, en principe, supprimée, mais il est juste de remarquer que l'intérêt des syndicats non officiels se trouve fortement diminué. Il sera, pour ainsi dire, complètement annihilé par le pouvoir reconnu aux organisations fascistes d'imposer leurs règlements à l'ensemble des travailleurs de la profession, qu'ils soient ou non membres des groupements officiels. Comme corollaire, ces derniers possèdent seuls le pouvoir de conclure des contrats collectifs de travail.

Quelle est la signification de cette licence ? Pusillanimité ? On ne peut l'imaginer d'un système par ailleurs autoritaire et qui n'a pas hésité, avec un esprit révolutionnaire très réaliste, à trancher dans le vif, à rompre délibérément avec les anciennes méthodes. Nous croyons plutôt à une certaine pudeur, au souci de ne pas brusquer une évolution qui doit s'accomplir d'elle-même et peut ainsi paraître respecter la liberté individuelle des travailleurs. Les syndicats libres, pures associations soumises aux règles du droit commun, ne tarderont pas, d'eux-mêmes, à se dissoudre, pensent les législateurs et, de fait, les anciens rameaux coupés de leur tronc se sont rapidement desséchés. Il est juste de mentionner, par ailleurs, l'immense progrès effectué dans l'esprit du peuple tout entier par les principes fascistes et (qu'on excuse l'emploi de ce terme) le « dynamisme » de la Révolution.

Le Grand Conseil préconisait l'institution d'une Magistrature du Travail, destinée à arbitrer et mieux juger les conflits sociaux. Elle a pouvoir de fixer de nouvelles conditions de travail, valables pour la durée de la convention collective librement établie. En corollaire s'affirme l'interdiction d'employer les moyens habituels de coercition, grève et lock-out, contraires à l'esprit de collaboration des classes et aux intérêts supérieurs de la Nation. Bien plus, le lock-out des titulaires des services publics et la grève de leurs subordonnés constituent des délits portant directement atteinte à l'Etat.

Ici s'achève, historiquement parlant, la phase préinstitutionnelle. Nous nous sommes étendus sur cette période dans le but de montrer l'évolution relativement lente, en tout cas raisonnée, de

l'organisation corporative italienne. Bien qu'il s'agisse d'une création autoritaire due à l'initiative du seul gouvernement fasciste, on peut supposer que celui-ci a été grandement influencé par la marche des idées. L'expérience, la première, nous le répétons, tentée dans ce sens, est donc l'œuvre d'un parti, d'une mentalité toute entière et non celle de quelques hommes. Certains théoriciens ont néanmoins coordonné cette pensée : Tonelli, Vecchio, Suprino considèrent le fascisme comme une rénovation du capitalisme; Ugo Spirito, Assias, Feni, Fovel, pensent qu'il a créé une ère nouvelle. Ces derniers auteurs semblent être actuellement considérés comme l'expression de la véritable pensée fasciste. Citons également, sans rien de limitatif, les noms de G. et P. de Michelis (1) et de Piero Sacerdoti (2).

b) La phase syndicale

La phase syndicale s'ouvre par la promulgation de la loi du 3 avril 1926, complétée par les décrets royaux postérieurs et la Charte du Travail, du 21 avril 1927.

Le « Pacte du Palazzo Visoni » sert de base à l'organisation instituée par la loi. Elle distingue deux sortes de syndicats : les uns, simplement reconnus, représentent uniquement les intérêts professionnels de leurs membres. D'autres, à raison d'un seul par profession, répondant à certaines conditions, se voient attribuer une reconnaissance spéciale, dite *légal*, qui les investit d'importants pouvoirs de représentation de toute la profession avec mission de passer les contrats collectifs.

Ce monopole, déjà préconisé par les accords Visoni, devait faciliter, avec la représentation professionnelle organisée, les ententes entre *syndicats patronaux* et *syndicats ouvriers*. Car aucune association ne peut grouper à la fois employeurs et salariés.

Les représentants du syndicat sont choisis, et non élus, et ici s'exprime l'aspect dictatorial et autoritaire du régime. Les syndicats s'unissent en Associations de degré supérieur ou *Confédérations*, actuellement au nombre de neuf. Elles groupent, par catégorie professionnelle, les travailleurs rattachés à la même branche d'activité. La Confédération peut d'ailleurs comprendre des Fédé-

(1) G. de Michelis. *La Corporation dans le Monde*. — Paolo de Michelis. *Le rôle économique des corporations fascistes*. Georg, Genève, 1940.

(2) Piero Sacerdoti. *Le corporatisme*.

rations nationales ou des syndicats, ou les uns et les autres (Confédération de l'Industrie), selon les nécessités des professions intéressées et le nombre de leurs ressortissants.

Voilà pour le plan professionnel.

Au point de vue géographique, ces mêmes groupements se subdivisent en associations interprovinciales, provinciales et de district. Il serait fastidieux de donner le détail de cette organisation et nous renvoyons les lecteurs, que ces questions intéressent, à l'ouvrage de P. de Michelis déjà cité, et à la brochure éditée en français par le Ministère des Corporations, Direction Générale des Associations Professionnelles, « L'Organisation Syndicale et Corporative Italienne ». On y trouvera également les principaux textes corporatifs et professionnels avec d'abondants commentaires.

Jusqu'à présent, il n'est pas question de corporations, ou plus exactement celles-ci existent bien, selon les termes de la loi du 3 avril 1926, mais elles sont de simples conseils, créés par décret, sans aucune personnalité juridique et destinées à jouer uniquement un rôle de conciliation.

Ainsi constitués, les syndicats et les fédérations ne peuvent exercer aucune action subversive ni interrompre le contrat de travail par la grève ou le lock-out. Ces moyens d'action sociale, contraires à l'esprit même du corporatisme et à la réconciliation des classes, sont absolument prohibés et toute tentative pour les rétablir sévèrement punie. Mais en contre-partie, la législation a prévu la création d'une *Magistrature du Travail*, sous forme de sections spéciales instituées dans chaque Cour d'Appel et composées de représentants des parties en cause réunis sous la présidence d'un juge professionnel. Le Tribunal peut, au besoin, s'adjoindre des techniciens. Quant aux sentences prononcées, elles présentent la même force obligatoire que les conventions collectives elles-mêmes et s'imposent avec la même rigueur. Un pas de plus est fait vers l'organisation corporative proprement dite avec la loi du 20 mars 1930, organisant le *Conseil National des Corporations* qui existait déjà depuis le 2 juillet 1926, sous forme d'organe consultatif du Ministre des Corporations. Après le 20 mars, il se compose d'une Assemblée Générale, un Comité Central Corporatif, une Commission spéciale permanente et sept sections (réorganisées en 1932) qui représentent déjà les corporations. C'est un cadre encore sans lien réel avec les Syndicats et les Confédérations et dont l'organisation se poursuit parallèlement à celles-ci. Son rôle est

déjà plus précis : il autorise l'activité des syndicats particulièrement en ce qui concerne la fixation des tarifs et la réglementation professionnelle. Il sert véritablement d'organe de liaison entre les syndicats mais il ne possède encore aucune prérogative économique.

On remarque de 1926 à 1934 le progrès fait dans la voie de l'organisation autoritaire. Le capitalisme est sapé à la base, comme système économique impropre à l'expression nouvelle et inapte à faire face aux problèmes de l'heure.

Le 14 novembre 1933, dans le discours prononcé au Conseil National des Corporations, le Duce dit textuellement : « Aujourd'hui nous pouvons affirmer que le système de production capitaliste est démodé et avec lui la théorie du libéralisme économique qui l'a illustré et en fait l'apologie ». C'est la phase de destruction du régime capitaliste et cependant, la construction corporative, si elle est esquissée, est encore très incomplète, tout au moins sur le plan économique. Elle ne se dessinera qu'avec la loi du 5 février 1934 sur les corporations de catégories.

c) La phase corporative

La loi du 5 février 1934 constitue le couronnement de l'édifice corporatif. Les morceaux séparés et disjoints sont réunis dans un ensemble harmonieux, consécutif d'ailleurs à un mouvement interventionniste de plus en plus marqué de la part de l'Etat qui glisse vers l'économie dirigée et le socialisme d'Etat. Les organismes sont multiples qui ont pour objet de contrôler les différentes activités de la Nation : « Institut National du Commerce Extérieur », qui surveille les importations et les exportations, « Contrôle des Assurances Privées », « Institut des Assurances Sociales », etc... Dans ce cadre, mais pour maintenir à chaque profession l'avantage de l'initiative individuelle et de la concurrence organisée, se place la loi du 5 février 1934 sur les corporations qui permet, en outre, un contrôle indirect de l'Etat sur les valeurs économiques de la Nation. Jusqu'à la loi constitutionnelle et définitive des corporations, celles-ci n'avaient que les seuls pouvoirs que leur conféraient les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs. Le départ est bien fait entre les attributions économiques relatives à la production et les pouvoirs de réglementation des conditions de travail, mais il semble surtout littéraire.

La loi du 20 mars 1930 a délivré le Conseil National des Corporations de la sujétion des associations syndicales : il peut désormais agir de sa propre autorité et représente alors l'organe central corporatif. Mais il lui manque les instruments de ses réalisations, les corporations proprement dites.

Leur création fut précipitée par la crise économique mondiale de 1929 et ses répercussions particulièrement sensibles en Italie. Annoncées dans le discours du Duce en date du 14 novembre 1933, devant le Conseil National, les corporations naissent à la vie juridique et économique le 5 février 1934.

Le législateur avait le choix entre deux critères opposés pour fixer la composition et la compétence de chaque corporation. L'un, à caractère social, suivait la ligne pyramidale déjà ébauchée dont il était le couronnement : la corporation devenait, suivant cette conception, l'organe de liaison entre associations syndicales patronales et ouvrières. A chaque groupe de Confédérations Nationales devait correspondre un organisme corporatif.

La deuxième théorie, répondant à des préoccupations purement économiques, tendait à unir dans une même corporation les différentes associations professionnelles intéressant la réalisation de chaque produit. Cette dernière solution se heurta, à des difficultés quasi insurmontables de dispersion et d'interdépendance des prix. En outre, la représentation des consommateurs, nous l'avons dit, est infiniment complexe à réaliser.

Chaque théorie a, de plus, le grave défaut de faire abstraction complète d'un aspect important de la question, soit sa physionomie sociale, soit son but économique. La conception italienne a tenté de concilier les extrêmes en choisissant les types corporatifs par « *cycles de production* ». Saisi à sa naissance, le produit est conduit, jusqu'à sa mise en consommation, avec cette atténuation que les produits similaires ou dérivés sont assimilés, à cet égard, au type de production.

Selon ce critère furent instituées 22 corporations dont nous ne donnerons pas le détail, mais que l'on groupe en trois dénominations :

— cycle agricole-industriel-commercial, exemple : l'huile et ses dérivés, betteraves et sucre ;

— cycle industriel et commercial : métallurgie, industrie chimique ;

— activités dites « de service » : professions libérales, corpo-

ration de la prévoyance et du crédit dont une section est consacrée aux Assurances.

Chaque corporation est présidée par le Ministre des Corporations assisté du Conseil de la Corporation, composé de membres désignés par les associations respectives et approuvés par le Chef du Gouvernement. Trois représentants du parti fasciste sont membres du conseil de chaque corporation, dont le vice-président est également choisi parmi les militants du Parti.

La fonction de ces organismes est double : d'ordre social, réglementation des conditions de travail, organe de conciliation des intérêts professionnels, arbitrage des conflits (particulièrement confié à un Conseil spécialisé de trois membres, dont un président, un représentant des patrons et un des ouvriers); d'ordre réglementaire sur le plan social et surtout économique.

A la demande d'une seule association, la corporation peut étudier la réglementation des prix, la discipline des nouveaux établissements industriels, le contrôle de l'activité des consortiums, etc..., elle doit étudier les nouvelles conditions de production et la confection de nouveaux produits.

L'œuvre des Corporations est coordonnée et contrôlée par un organisme central qui a subi diverses fortunes pour devenir, sous une forme restreinte, le couronnement juridique du système corporatif. Il s'agit du *Conseil National des Corporations*.

Comme nous l'avons vu, il fut à l'origine un comité consultatif du Ministère des Corporations. Puis, ses attributions s'étendant en même temps que son organisation se complique, il représente alors l'esprit corporatif qui ne s'est pas encore exprimé. Aussi n'est-il pas étonnant que, avec la maturité du système et sa réalisation complète en 1934, son importance, sans diminuer en rien, se concentre pour ainsi dire au profit de son émanation la plus caractérisée, le *Comité Central des Corporations*.

Les autres organismes qui constituaient le Conseil National s'intègrent dans les nouvelles assemblées. Les sections et sous-sections, qui n'avaient plus aucune signification, sont actuellement représentées par les corporations elles-mêmes. Quant à l'Assemblée Générale, elle forme la représentation professionnelle au sein de la *Chambre des Faisceaux et des Corporations*, créée en mars 1938 au cours de la réunion du Grand Conseil Fasciste.

Elle remplace l'ancienne chambre des députés qui, selon les termes mêmes du Duce, dès novembre 1933, « est un anachronisme

de par son propre nom et... qui est étrangère à notre mentalité et à notre passion de fascistes ». La Chambre des Faisceaux et des Corporations est donc formée de la réunion des organismes déjà existants : le Conseil National du Parti et le Conseil National des Corporations.

Le nombre de ses membres est de 600 environ, assemblée de fonctionnaires corporatifs et de militants, par sa nature même dégagée de tout renouvellement, le mandat de ses membres prenant fin avec leur cessation de fonctions.

Tels sont les principaux organes corporatifs, libres. Ce vaste système fonctionne uniquement sur les efforts coordonnés des représentants des professions organisées. Mais le pouvoir exécutif a un rôle à remplir, de surveillance et de contrôle. Il l'exerce par l'intermédiaire d'un *Ministère des Corporations*, constitué de façon à pouvoir accomplir aisément sa tâche. Il comprend cinq directions générales et un bureau autonome :

1° Direction Générale du Travail et du Secrétariat des Corporations ;

2° Direction Générale des Associations Professionnelles ;

3° Direction Générale de l'Assistance et de la Prévoyance ;

4° Direction Générale de l'Industrie ;

5° Direction Générale du Commerce ;

6° Bureau autonome du Service des Assurances et Capitalisations.

Le contrôle de ces Directions et du Bureau Autonome s'étend à toutes les manifestations de l'activité professionnelle corporative, aussi bien sur le plan économique qu'en matière sociale. Les pouvoirs de décision et d'exécution appartiennent aux Corporations. Ceux de surveillance, de contrôle et de coordination sont exercés par le Ministère des Corporations.

La publication des décisions prises par les Corporations est également de sa compétence. Son action se poursuit dans le cadre provincial par l'intermédiaire des *Bureaux Corporatifs* constitués auprès de chaque préfet et qui servent d'organes de liaison entre les syndicats et le Ministère. Enfin, un *Inspectorat Corporatif Central* réunit le corps des Inspecteurs centraux et régionaux destinés à surveiller les conditions de travail et l'application des contrats collectifs et autres lois sociales.

Le système se complète par les *Conseils Provinciaux des Corporations*, issus des anciennes chambres de commerce, et chargés,

sous l'autorité du Ministère des Corporations et d'autres ministères, de coordonner les activités économiques, sociales ou techniques, de chaque province.

Le décret royal du 23 avril 1937 leur donne la forme définitive. Un président, le préfet; un vice-président, le secrétaire fédéral du parti, autour desquels se groupent en un Conseil de Présidence, les représentants des diverses unions interprovinciales et de l'Institut National de la Corporation. Un Conseil comprend non seulement les membres du Comité de Présidence, mais les conseillers des sections, les inspecteurs locaux et les sommités provinciales du parti.

Les *Sections* et les Commissions spéciales permanentes sont prévues suivant les nécessités.

Sous cette forme, leur principal rôle est la fixation, la vérification et le contrôle des prix dans le cadre provincial, selon les directives des organes corporatifs centraux compétents.

Telle est, brièvement résumée, l'ossature du corporatisme fasciste, dans le dernier état du Droit. Système complet et complexe auquel on aurait tendance, à la suite d'un examen superficiel, à reprocher un fonctionnarisme bureaucratique extrême. Les Comités et les Organismes se superposent les uns aux autres dans un équilibre et une logique impeccables mais qui doivent, sans aucun doute, nuire à la rapidité des décisions et de leur transmission.

En fait, certains organismes restreints assurent seuls des tâches spécialisées pour lesquelles ils sont prévus. Les grandes assemblées, forcément lentes, se réunissent rarement et ne possèdent que des pouvoirs de simple ratification.

A noter l'importance donnée, soit par le nombre des représentants, soit par l'intérêt des postes réservés, aux membres du parti fasciste dans la vie économique du Pays. Tel est le vœu, maintes fois exprimé, du Duce. Dans l'esprit de la Révolution, le parti est l'expression suprême de la volonté nationale. « La Nation Italienne », dit l'article 1^{er} de la Charte du Travail, « ... est une unité « morale politique et économique qui est intégralement réalisée « dans l'Etat Fasciste ». L'action jeune, vigoureuse et combative du parti fasciste semble être le meilleur antidote de la lenteur et de la complexité inhérentes au système.

Quel jugement porter sur cette réalisation ? La question ainsi posée nous paraît insoluble. En effet, depuis son institution et tout au cours de son élaboration, le corporatisme fasciste a dû faire face

à des circonstances exceptionnelles créées tour à tour par l'agitation de l'immédiat après-guerre et de ses crises sociales, par les difficultés financières de 1926, la chute mondiale des prix de 1929 qui se trouvait à peine conjurée au moment de la guerre d'Ethiopie et des sanctions. Les difficultés économiques consécutives à leur application ont poussé l'Italie vers un système d'autarcie aussi complète que possible et de véritable économie de guerre. Le corporatisme tel qu'il devrait fonctionner selon l'esprit de la législation, se trouve mué, contre la volonté même de ses auteurs, en économie dirigée et autoritaire. La stricte sévérité du principe se maintient jusqu'à l'entrée en guerre de l'Italie en 1940.

Nous sommes donc en face d'une organisation faussée par une suite d'événements contraires qui ont accusé, de façon anormale, le côté socialiste et interventionniste de la constitution corporative. On peut supposer, sans optimisme exagéré, qu'une paix retrouvée dans un ordre européen d'équilibre des échanges, favoriserait l'éclosion d'un mouvement assoupli et plus conforme à l'esprit corporatif : l'Etat actuellement directeur et maître pourrait, par sa volonté même, desserrer son étreinte pour accepter le rôle d'arbitre et de contrôleur qui lui est propre. Il sera alors possible d'étudier la valeur du système et de ses possibilités au regard des autres organisations établies par les pays avec lesquels l'Italie aura des rapports d'échange.

Il n'en reste pas moins que, située à la naissance des réalisations corporatives et conçue dans un esprit de précision méticuleuse, longuement élaborée, l'Italie corporative et fasciste a ouvert la voie aux autres nations qui ne se cachent pas des leçons qu'elles ont prises : le Portugal et l'Allemagne et plus récemment, peut-être, la France. Maître, mais non modèle.

II. — ORGANISATION DE L'ASSURANCE

a) La Corporation

En Italie, comme dans la majorité des pays à tendance corporative, l'assurance voisine avec les établissements de crédit et de banque dans une même corporation. Elle porte le N° 5 du groupe des Corporations de « Services » et se divise en 3 sections :

- 1° La Section des Banques;
- 2° La Section des Instituts d'Epargne et de Droit Public;
- 3° La Section des Assurances.

Cette dernière section est composée de 13 représentants ainsi choisis :

- Le Président de l'Institut National des Assurances;
- Le Président de l'Institut National Fasciste des Assurances Accidents du Travail (1);
- Le Président de l'Institut National Fasciste de la Prévoyance Sociale (1);
- 2 représentants des Entreprises privées autorisées;
- 1 représentant des dirigeants des entreprises d'Assurances;
- 1 représentant des Agences d'assurances;
- 3 représentants des « Dependenti » (2) des entreprises d'assurances;
- 1 représentant des « Dependenti » des Agences d'assurances;
- 1 représentant des « Dependenti » des entreprises d'assurances de Droit Public ;
- 1 représentant des Mutuelles d'assurances ;
- et les trois représentants du parti fasciste qui sont membres de droit de chaque corporation. Le Ministre des Corporations est Président du Conseil, qui comprend 52 membres.

Chaque représentant est choisi au sein de la Fédération Nationale de la catégorie qu'il représente. Il doit en être président ou membre.

b) *Confédérations et Fédérations*

Selon un plan parallèle à celui de la Corporation, deux Confédérations groupent d'une part les entreprises : *La Confédération*

(1) Ces deux organismes gèrent le budget attribué par les lois à des améliorations sociales. Le premier est constitué pour prendre en charge le service des prestations de l'assurance contre les accidents du travail et l'assurance contre les maladies professionnelles. Le second, outre les allocations familiales et l'assurance chômage, s'occupe également de l'assurance invalidité et vieillesse, l'assurance contre la tuberculose, l'assurance maternité, le service des prêts et indemnités, etc...

On voit que la prévoyance obligatoire et gérée par l'Etat est beaucoup plus étendue en Italie qu'en France. Elle englobe, en effet, les assurances accidents du travail qui sont simplement soumis dans notre pays à la réglementation de la loi du 9 avril 1898 et des lois ultérieures, entre autres celle du 1^{er} juillet 1938. Le domaine soumis au contrôle des Instituts est plus vaste que celui que les lois françaises ont groupé sous le terme « Assurances Sociales ». Il faut voir dans ce fait une extension du principe socialiste auquel nous avons fait allusion dans notre Introduction.

(2) Le terme « Dependenti » désigne, d'une façon générale, tous ceux qui travaillent, au sens large, pour le compte d'une Compagnie ou d'une Agence, sans être un dirigeant : inspecteurs, employés supérieurs, garçons et travailleurs manuels attachés à l'établissement.

Fasciste des Instituts de Crédit et d'Assurances, d'autre part les travailleurs de ces entreprises : *La Confédération Fasciste des Travailleurs des Institutions de Crédit et d'Assurances*.

La première groupe, parmi 13 Fédérations et 8.367 (1) employeurs inscrits, les 5° et 6° qui intéressent l'Assurance : la *Fédération Nationale Fasciste des Agents d'Assurances et de Crédit* et la *Fédération Nationale Fasciste des entreprises d'Assurances*.

La deuxième Confédération comprend 6 Fédérations et 47.678 (1) adhérents. La première s'intitule : « *Fédération Nationale Fasciste des Fonctionnaires des Instituts de Crédit, d'Assurances et des Services de Perception* » ; elle groupe les fonctionnaires des trois instituts nationaux représentés au sein de la Corporation. La Fédération n° 3 porte pour titre : « *Fédération Nationale Fasciste des Travailleurs des Instituts d'Assurances* ».

Dans chacune de ces Fédérations se groupent les syndicats nationaux d'entreprises, d'agents, de « *dependenti* » ou de fonctionnaires, en raison d'un seul par profession selon les principes de la Charte du Travail. Nous joignons, en annexe, un plan schématique de la Corporation des Assurances qui aidera à la compréhension de sa structure.

L'organisme économique essentiel et spécial à l'assurance est la Fédération Nationale Fasciste des Sociétés d'Assurances, créée selon les termes de la loi du 3 avril 1926 et approuvée par le décret royal du 16 août 1934. On trouvera, en annexe, un résumé succinct de son texte, par article. Il sera aisé d'imaginer à l'aide de cet exemple le type d'un statut fédéral. Nous ferons à ce sujet plusieurs remarques.

a) Nous retrouvons la division géographique à laquelle nous avons fait précédemment allusion. Elle est représentée, en matière d'assurances, par les syndicats interprovinciaux qui sont au nombre de 8 et portent le nom du lieu de leur siège : Milan, Bologne, Florence, Gênes, Rome, Turin, Trieste et Vérone. Nous rappelons qu'ils sont constitués par la réunion de plusieurs syndicats nationaux de la même province, sous l'initiative du président de la Fédération.

b) Les syndicats nationaux sont au nombre de 6 et unissent les Compagnies spécialisées dans chaque branche d'assurances, à savoir :

(1) Les chiffres des inscrits sont ceux qui sont indiqués dans l'ouvrage de M. Piero Sacerdoti : *Le Corporatisme*. Paris, 1938, in-8°.

- Le Syndicat National « Grêle » ;
- Le Syndicat National « Incendie » ;
- Le Syndicat National « Accidents et Responsabilité Civile » ;
- Le Syndicat National « Réassurances » ;
- Le Syndicat National « Transports » ;
- Le Syndicat National « Vie ».

Ces deux derniers comportent des commissions :

- « Transports » : Commission de rédaction,
Commission de coordination ;
- « Vie » : Comité médical consultatif,
Commission légale,
Commission syndicale.

c) Il convient de remarquer les 4 organes essentiels de la Fédération : l'*Assemblée*, les membres se réunissent exceptionnellement, son rôle principal est l'élection du président. Le *Conseil*, déjà plus restreint, est nanti d'un rôle de surveillance financière, procède à la modification des statuts, bref joue le rôle de l'Assemblée Générale des Sociétés Anonymes. Le *Giunta Executiva*, de 4 membres, est le véritable organe directeur de la Fédération. Il se réunit relativement fréquemment (chaque trimestre) et surtout est à la disposition du président chaque fois que celui-ci le désire. Il est le véritable souscripteur des contrats collectifs.

Enfin le *président* qui, issu de l'Assemblée, est le grand directeur de toutes les réunions, totales ou partielles, de la Fédération puisqu'il préside à la fois, l'Assemblée, le Conseil et le Giunta. Il représente enfin la Fédération dans toutes les circonstances officielles et singulièrement au sein de la Corporation et de la Chambre des Faisceaux et des Corporations. Son importance est donc grande, qui s'étend de l'économique et du social, au politique même.

d) La Fédération Nationale fasciste des entreprises d'Assurances est représentée dans différentes assemblées et organismes corporatifs, qui sont les suivants :

- En tout premier lieu, la Corporation de la Prévoyance et du Crédit ;
- Comité consultatif pour les Assurances sociales et les Assurances privées, créé par décret du 12 mai 1937 ;
- Conseil colonial technico-corporatif pour le Crédit et l'Assurance ;

— Institut Italien des Actuaires ;

— Chambre Centrale des Accidents destinée à fournir aux Sociétés les renseignements nécessaires concernant les assurés atteints d'une infirmité permanente qui les rend inaptes au travail et, de ce fait, à certaines catégories d'assurances. Elle évite, par son service statistique et la tenue des fiches, la possibilité des doubles indemnités ;

— Registre italien naval et aéronautique ;

— Comité d'Assurances du « Rex » et du « Comte di Savoia » ;

— Comité National de Propagande pour la Prévoyance contre les accidents.

e) Aux frontières de la Fédération et gravitant autour d'elle existent des Réunions d'Assureurs spécialisés dont les statuts obéissent aux prescriptions légales, et établis selon les règles corporatives. Tels sont les deux Comités d'Assurances Maritimes établis, l'un à Trieste, l'autre à Gênes. Nous citerons encore les deux « *Concordato* » italiens intéressant, l'un le risque « incendie », l'autre le risque « grêle ». Ils se proposent l'amélioration du risque par tout moyen en leur pouvoir : propagande, amélioration des méthodes de lutte contre l'incendie et la grêle, etc...

Enfin, quatre Consortiums unissent les Compagnies des différentes branches en vue de supporter, selon le procédé de la co-assurance, les risques les plus dangereux à moindre prime pour les assurés et à moindre investissement pour les Compagnies.

Ce sont :

— le Consortium italien des risques « aéronautiques » ;

— le Consortium italien des risques « grêle » ;

— le Consortium italien des risques « corps de navires » ;

— le Consortium italien sur la Vie, concernant les risques « tarés ».

Ce dernier organisme est dû à l'initiative de l'Union Italienne de Réassurance et a pour but le contrôle des risques réputés inaptes à l'assurance, soit par leur nature particulièrement dangereuse, soit surtout par le lieu de leur situation, ou la mentalité du milieu auquel il s'adresse.

Ce consortium a également pour tâche la recherche de ce genre particulier d'escroquerie appelé « escroquerie à l'assurance », qui consiste particulièrement à se couvrir pour le même risque à diverses Compagnies, et à concurrence de sommes élevées, et à provoquer directement ou au moyen de complices des accidents

factices, prétextes à indemnités. Il complète à ce titre l'œuvre de la Chambre Centrale des Accidents. Il travaille également à l'amélioration de la mentalité du public et des méthodes d'assurances.

f) Nous citerons, pour finir, à titre purement documentaire, les dispositions du décret ministériel du 2 juin 1937 fixant le montant de la *contribution syndicale obligatoire des entreprises d'assurances*.

Dirigeants :

Pour les entreprises encaissant 10 millions de liras de primes annuelles :

Directeur d'administration : 120 liras,

Fondé de Pouvoir avec mandat général : 100 liras ;

— de 10 millions à 50 millions : 150 et 120 liras ;

— de 50 millions à 100 millions : 200 et 150 liras ;

— plus de 100 millions : 250 et 200 liras.

Les fonctionnaires sont taxés à raison de 95 liras.

Personnel subalterne :

— Pour un traitement supérieur à 800 liras par mois : 66 liras ;

— Pour un traitement inférieur à 800 liras par mois : 33 liras.

Les administrations de Crédit et d'Assurances sont, en outre, soumises à une contribution intégrale qui, pour l'année 1937, est assise sur l'exercice 1935, et calculée à raison de 1 ‰ des primes annuelles pour le premier million de liras, puis, avec tarif dégressif, jusqu'à 0,10 ‰ sur la tranche de 100 millions et fraction de 100 millions. Le minimum de cotisation est de 100 liras.

Les règles générales d'organisation et de cadre que nous venons de fixer concernant la Fédération Nationale Fasciste des Entreprises d'Assurances se retrouvent, à quelques modifications de détail près, dans les fédérations annexes, celles des Travailleurs de l'Assurance, celle des Agents.

On aperçoit la puissance et l'importance de semblables organismes. En fait, les principales Compagnies autorisées à exercer l'assurance en Italie ont adhéré à la Fédération Nationale des Entreprises d'Assurances.

Reste l'importante question des tarifs minima, celle sur laquelle s'échafaude, au point de vue économique, la principale activité corporative. Comme nous l'avons indiqué, c'est elle qui a provoqué, au Portugal, la Fondation du « Gremio » des assurances. La constitution corporative italienne, créée comme un ensemble, par

lois successives, prévoyait l'organisation de la branche des assurances comme de toute autre activité nationale. La détermination des tarifs minima a été confiée à la Corporation elle-même. Cette tâche fait d'ailleurs partie des attributions ordinaires des corporations, en qualité d'organes régulateurs du marché, chargé de la fixation des prix.

Mais la Corporation ne décide pas en dernier ressort et les barèmes qu'elle détermine doivent être soumis à l'approbation du Pouvoir Central, par l'intermédiaire du ministre des Corporations et après consultation du Bureau Central Corporatif.

Lorsque les autorisations nécessaires ont été délivrées et alors seulement, le tarif peut être promulgué par les soins du Bureau Autonome du Service des Assurances et Capitalisation au Ministère des Corporations et l'intermédiaire des Bureaux provinciaux.

Nous nous sommes étendus volontairement sur l'organisation italienne. On remarquera la perfection formelle de celle-ci et le soin scrupuleux avec lesquels nos voisins ont tenu à décrire chaque détail de l'activité des organismes prévus, en déterminant, avec minutie, leurs attributions et leurs prérogatives. Il n'est pas douteux qu'en cette matière les textes font foi et doivent être littéralement interprétés. Les lois très générales se réfèrent toutes à des décrets royaux d'application qui apportent les précisions désirables.

Toutefois, loin de faire l'objet d'un contrôle particulier, l'assurance prend place à côté d'une autre fonction nationale, la Banque et le Crédit, et son organisation ne se singularise en rien d'une quelconque branche de l'activité du pays. Contrairement à ce qui existe en France, depuis plusieurs années, et principalement en Suisse, le « Contrôle » exercé par l'Etat sur la comptabilité des Sociétés d'Assurances, et sur leur activité générale, ne dépasse pas les pouvoirs ordinaires de l'Etat et leur exercice, conforme aux axiomes de la Révolution fasciste. Tendance autoritaire et étatiste certes, mais en aucune façon plus marquante envers les Sociétés d'Assurances qu'à l'égard d'une autre industrie. Au contraire, la France d'avant août 1940 et la Suisse actuelle, pourtant fort libérales, ont enveloppé l'exercice de l'assurance de multiples précautions qui sembleraient presque de la suspicion.

Il faut découvrir les raisons de cette attitude dans les nombreuses expériences malheureuses qui ont entraîné la faillite d'importantes Sociétés, au détriment de nombreux indemnisables

frustrés. Ceux-ci appartenait particulièrement aux classes ouvrières, modestes, titulaires d'une rente minime mais vitale consécutive à des accidents professionnels ayant ralenti ou même suspendu leur activité.

Or, en Italie, les accidents du travail ne sont pas garantis par les Sociétés privées, mais par un organisme d'Etat, « L'Institut National Fasciste pour les Accidents du Travail » qui, de plus, fait le service des rentes. La crainte est donc fortement diminuée qui s'intéressait tout particulièrement aux petits rentiers.

Mélange d'intervention et de liberté, l'Organisation italienne de l'assurance laisse une large place à la concurrence dans un champ d'activité assez sérieusement limité. Les obligations sont nombreuses auxquelles une Société, qui désire exercer l'assurance en Italie, doit se conformer, singulièrement en matière sociale où l'action de la corporation et l'application des contrats collectifs édictent des règles strictes. Au bilan, les chapitres « Tarif » et « Main-d'œuvre » sont pour ainsi dire incompressibles. Restent les frais généraux et la prospection épaulée par la solidité financière et les qualités techniques de l'entreprise.

Le champ d'action est encore suffisamment développé pour que subsiste une réelle activité du marché.

CHAPITRE IV

L'ALLEMAGNE DISCIPLINÉE ET HIERARCHISÉE

Deux principes dominant la vie politique et économique allemande, tels que la définissent les axiomes du III^e Reich : la notion de *responsabilité personnelle*, qui a comme corollaire celle d'autorité du chef, le « Führerprinzip » et, d'autre part, l'*ordre hiérarchique* et pyramidal dans lequel s'intègrent, dans une harmonie parfaite, toutes les forces de l'Etat.

Ces deux idéaux ne sont d'ailleurs nullement contradictoires mais, au contraire, se prêtent, semble-t-il, un mutuel soutien. Il n'est pas de responsabilité personnelle qui puisse être absolue, car l'autorité qu'elle confère ne tarderait pas à devenir tyrannique et anarchique. Mais à l'inverse, aucune hiérarchie, aucune discipline, ne sauraient avoir de prise sur une multitude d'irresponsables. Elles ne peuvent s'exercer qu'en déléguant à chaque échelon une parcelle d'autorité.

La crise allemande d'après la grande guerre s'est révélée principalement une crise de responsabilité et d'autorité. Mouvement jeune et révolutionnaire, le nazisme a compris cette faiblesse et inscrit en lettres de feu la nécessité de l'ordre et la puissance active du responsable.

Toute l'organisation allemande tient dans ces deux axiomes, dont il a été fait un usage constant et répété, dans toutes les branches de l'activité nationale, politique, économique, sociale et culturelle.

En même temps que se restaurait la puissance militaire, l'économie s'organisait pour vivre sur elle-même, grâce à une discipline stricte des ressources nationales et des débouchés épaulés par une politique systématique des produits de remplacement et la constitution de stocks nationaux. Au point de vue social, un grand effort est consacré particulièrement à l'aménagement des conditions de travail autour de la cellule première : l'entreprise, et sous l'autorité de son chef responsable.

Sur le plan politique, le pouvoir est aux mains d'un seul, le Führer, le chef, lui aussi responsable et seul responsable, qui

s'appuie sur le parti National Socialiste, organe de discipline et d'ordre hiérarchique dont l'influence s'étend à toutes les manifestations de la vie nationale. En Italie, le parti fasciste est représenté, en tant que personnalité, au sein de toutes les organisations de Droit Public. En Allemagne, ces mêmes organismes s'intègrent dans le parti national socialiste singulièrement dans son couronnement social, culturel et économique : « *Le Front du Travail* » - « *Arbeitsfront* ».

L'emblème du parti est devenu le drapeau national. Il ne s'agit plus de Nation « intégralement réalisée dans l'Etat fasciste », comme le précise l'article 1^{er} de la Charte du Travail italienne. Le parti national socialiste c'est l'Etat. Son chef est la seule puissance suprême de l'Etat et les leviers de commande sont entre les seules mains des principaux membres du parti. Cet aspect, appuyé sur les deux principes énoncés plus haut, commande toute l'organisation économique de la nouvelle Allemagne.

I. — LE CADRE ECONOMIQUE

L'Allemagne d'après-guerre fut livrée aux luttes ardentes des partis politiques où la tendance socialiste, communiste et internationale semblait vouloir s'imposer. Parmi ceux-ci, le Parti allemand des travailleurs fut constitué à Munich. Dès 1919, Hitler y prend une importance considérable et réunit autour de lui les mécontents du traité de Versailles et de la paix de Brest-Litovsk. Son programme tient dans les fameux « vingt-cinq points » socialistes nationaux et anticapitalistes.

Jusqu'en 1929, le parti hitlérien, avec des fortunes diverses (le putsch de Munich et l'emprisonnement du chef), s'agrandit et s'impose fortement, sans s'exprimer dans le cadre des institutions nationales; mais à partir de cette époque le national socialisme parvient au pouvoir : il s'organise et met au point une doctrine originale, éloignée à la fois du capitalisme et du socialisme international : le National Socialisme Allemand.

Deux buts doivent tout d'abord être atteints. L'un négatif, la lutte contre le socialisme démocrate. Le second, constructif, l'organisation de la grosse industrie, point névralgique de l'Allemagne.

a) La guerre au parti social démocrate se concrétise en atta-

quant, sur leur propre terrain, les célèbres « syndicats libres » allemands, à peu près tout-puissants et les coopératives de consommation, par la création de cellules nazi d'entreprises, à caractère politique. En mai 1933, le Docteur Ley, dans un coup de main hardi, s'empare des locaux des syndicats libres et fait emprisonner les dirigeants. Sur les explications fournies par le Gouvernement, tous les syndicats d'employés et d'employeurs font leur soumission au profit de la nouvelle doctrine.

b) Il fallait, dans des délais rapides, construire sur le plan économique et singulièrement dans le domaine capitaliste de la grande industrie. Ce fut la création des « *Stand* », sorte d'« états » dans l'Etat, sans prérogative politique et constituant des subdivisions à caractère corporatif. Le stand en utilise la technique sans en accepter intégralement le système. Il substitue l'organisation à la libre concurrence en groupant les activités éparses en une sorte d'organisme supra-professionnel. Comme corollaire, la lutte des classes repoussée par la doctrine nazi fait place à la collaboration et à l'entente entre patronat et salariat.

Quatre étapes furent nécessaires pour mener à bien cette œuvre.

— Avant janvier 1934, le Front du Travail, « *Arbeitsfront* », fondé le 11 mai 1933, ne possédait que des attributions vagues, à caractère éducatif et national. Il s'efforce de jeter les fondements juridiques du nouvel ordre social.

— Le 20 janvier 1934 marque l'avènement du régime national socialiste du travail par la promulgation de la Charte fondée sur les principes du régime.

La cellule première est la « *communauté d'entreprise* » groupée, autour du chef ou « *Führer* » dans un esprit de solidarité nationale orientée vers le bien suprême du pays, opposée à la lutte des classes.

De la communauté émane un organe représentatif de 2 à 10 membres, selon que l'entreprise comprend un nombre d'ouvriers inférieur ou supérieur à 20 : c'est le « *Conseil de Confiance* », élu sur une liste dressée par le parti, d'accord avec le chef d'entreprise. Si l'entente ne peut être réalisée, celle-ci est établie par le représentant local de l'Etat, le *Commissaire du Travail*, arbitre officiel dont l'importance et l'influence est décisive sur toute la vie sociale et économique des communautés soumises à son contrôle.

Enfin, tout conflit individuel entre patron et ouvrier est du

ressort du « *Tribunal d'Honneur Social* », composé d'un représentant de chaque partie, sous la présidence d'un magistrat professionnel. Les sentences peuvent aller jusqu'à la révocation soit de l'ouvrier, soit même du patron.

A cette date, et pour couronner cette réforme, se place la réorganisation du « *Front du Travail* ».

Désormais composé de 18 branches, il groupe les communautés d'entreprises articulées sur la base d'une organisation régionale et provinciale. Suivant le principe même du Front du Travail, tout travailleur en est membre : patrons, ouvriers, employés, agents de maîtrise. Un chef possède la haute direction de toute l'organisation, du haut en bas de la pyramide : le *Docteur Ley*, chef du Front du Travail.

Vers la même époque (27 novembre 1934), le *Docteur Schacht* procède au regroupement industriel et commercial par la fondation de quatre « *groupes* » majeurs intéressant : l'Industrie, l'Artisanat, Commerce - Banque et Assurance, production de l'énergie. Ceux-ci sont à leur tour divisés en groupements principaux, groupements spéciaux, sous-groupements, etc... Parallèlement subsistent les Chambres de Commerce et d'Industries Régionales et Nationales.

Celles-ci et les groupements nouvellement créés trouvent une représentation commune au sein de la *Chambre d'Economie du Reich*, composée de chefs nommés par le pouvoir central et assistés de Conseils Consultatifs.

Selon le Docteur Schacht, il n'existe aucun antagonisme entre la Chambre d'Economie, qui poursuit une politique économique, et le Front du Travail, chargé d'un rôle social.

— L'Union devait cependant se faire par la création du *Conseil National du Travail et de l'Economie* qui se compose des membres du Conseil de la Chambre d'Economie et de ceux du Conseil de Direction de l'*Arbeitsfront*.

Le principe de la parité employeurs-salariés est respectée à chaque échelon, dans chaque organe directeur.

Une représentation provinciale et régionale du Front permettent les échanges de vue sur les questions politiques et sociales, en présence, éventuellement, des Commissaires du Travail.

En fait, il existe quatre groupements :

- L'*Arbeitsfront*, corps mixte patrons-ouvriers ;
- La Chambre d'Economie, à caractère économique ;

- Le corps des Commissaires du Travail, représentant l'Etat ;
- Diverses administrations d'Etat à organisation autonome.

Mais les véritables réalisations corporatives allemandes ne sont pas là. Elles se manifestent dans trois domaines différents, mais obéissant à des nécessités qui ne peuvent s'accommoder du cadre rigide que nous avons décrit. Il s'agit de l'« *Agriculture* », de l'« *Artisanat* » et des manifestations de l'esprit groupées sous le terme général de « *Culture* ».

— La paysannerie allemande, comme d'ailleurs celle de tous les pays anciens, est fondée sur une très forte tradition anti-libéraliste dont les principes s'accommodent des axiomes corporatifs : forte constitution familiale à caractère patriarcal, absence de lutte des classes, importance vitale, exigeant un meilleur rendement par un aménagement de la production.

Cette tendance a fait l'objet, de la part du mouvement national socialiste, d'un soin particulier : l'institution d'un majorat agricole insaisissable et inaliénable a conféré aux paysans de pure race germanique un privilège de sécurité et de transmission destiné à renforcer la cohésion et l'esprit de corps (1).

Walter Darre et le Conseil National de l'Agriculture, fondé le 4 avril 1933, organisèrent la « *Corporation Alimentaire* », embrassant dans un même groupement, l'agriculture proprement dite et les industries annexes de transformation. Les subdivisions corporatives en « paysanneries », « cercles » et « pays » donnent à l'ensemble de cette organisation une structure solide et forte qui permet une surveillance exacte de la répartition et une amélioration incessante des moyens de culture.

Chaque échelon, conformément au « Führerprinzip » comprend un « chef » et un conseil divisé en sections ; le ministre de l'agriculture peut procéder à la constitution de groupements par produit, tel celui des Moulins formé le 16 octobre 1934.

Les prix sont fixés par la corporation ou les syndicats agricoles, sous le contrôle de l'Etat.

— La loi du 29 novembre 1933 et l'ordonnance du 15 juin 1934 organisent l'*artisanat* sur le principe de la surveillance des métiers par « l'inscription au registre » et la délivrance d'un « brevet de maîtrise » ou d'une autorisation spéciale pour la formation des apprentis. La profession est donc strictement réglementée. Elle

(1) Conférer les nouvelles lois françaises sur le « bien de famille » et les règles de succession.

est de même hiérarchisée par la création de « *Corps de Métiers* », dirigé par un Führer assisté d'un conseil. Les Corps sont réunis en « *Chambres* », puis en *Chambre Nationale des Métiers*.

— La loi du 22 septembre 1933 instituait une « *Chambre de Culture du Reich* », présidée par le ministre de la Propagande, le Docteur Goebbels, et composée de 6 Chambres Corporatives, groupant en associations obligatoires le théâtre, la littérature, les arts plastiques, la musique, le cinéma (production et diffusion). Le ministre est assisté d'un Conseil et nanti d'attributions de nature réglementaire selon lesquelles il possède tout pouvoir d'organiser la profession, de procéder à l'ouverture de nouveaux établissements, à la fermeture de ceux existant précédemment.

De quel esprit est animé l'ensemble de cette organisation encore plus stricte que la structure italienne ? L'âme nationale-socialiste est une âme de partisan, soumis intégralement, violemment, au seul intérêt de l'Etat. Le nazisme n'exagère en aucune façon les termes de son expression lorsqu'il se dit l'âme de l'Etat Allemand. Porté par un amour tout-puissant pour la Patrie et un dévouement absolu à ses nécessités, si dures que soient ses exigences, le National-Socialisme allemand se présente comme une immense organisation uniquement créée dans le but d'augmenter la puissance de l'Allemagne et sa liberté d'action à l'égard des autres nations. Ce lien national domine tout : le marché intérieur, en restreignant les importations au profit de la production nationale; le marché extérieur, en l'orientant par le moyen de « pactes » particuliers vers une politique commerciale d'échange et de réciprocité; la politique financière, par la priorité donnée à l'Etat sur tous les capitaux disponibles. Ainsi la loi sur les Sociétés par actions institue-t-elle le remploi obligatoire du superdividende en emprunts d'Etat; d'autres décisions accompagnent les dégrèvements consentis d'emprunts forcés. Enfin les prix cessent d'être l'expression de l'état d'un marché, le baromètre d'un échange, pour devenir l'instrument d'une politique entre les mains de l'Etat, au service du peuple, du « Volk », entité nationale suprême. Capital et main-d'œuvre doivent être essentiellement mobiles et interchangeableables. Eux aussi deviennent un pion de l'échiquier national, destiné à se porter sur le champ au secours de l'activité la plus défavorisée ou jugée d'importance primordiale.

Le « Volk » détermine la politique économique de l'Allemagne, les « stand » renseignent sur les besoins réels et permettent l'éta-

blissement des mesures utiles pour le contrôle du « Staat » (Etat) à caractère socialiste, c'est-à-dire guidé par les besoins du « Volk ». Le cycle est ainsi complet, logique, hiérarchique et organisé. Le Portugal salazarien entend soumettre ses nationaux aux principes d'une règle morale et d'une collaboration complète sous le signe national. L'Italie fasciste veut subordonner tout intérêt particulier à la réalisation des fins nationales conçues par le parti. L'Allemagne nazie identifie individu et Etat, celui-là étant un représentant de celui-ci, un soldat du pays à chaque instant entièrement et complètement disposé à se sacrifier pour lui, au besoin jusqu'à la mort.

L'Allemagne est ainsi le seul vrai *Etat totalitaire*, dans le sens plein et significatif du terme : l'Etat est tout.

Le libéralisme démocratique dit : « L'individu est roi et l'Etat n'a d'autre but que la réalisation de son bonheur d'individu ». Le planisme communiste prétend : « L'Individu n'existe pas; seul l'Etat, immense machine, possède et dirige tout et a seul droit de vie ». Le national-socialisme allemand énonce : « L'individu est la suprême expression de l'Etat qu'il sert aveuglément, comme celui-ci, à son tour, le sert en tant que membre de la collectivité nationale ».

II. — L'ORGANISATION DE L'ASSURANCE

Le National-Socialisme n'a pas conçu la première organisation corporative des assurances en Allemagne. Un essai partiel avait déjà été tenté, sur un plan exclusivement technique, par la loi du 6 juillet 1884, étendue par celle du 28 mai 1885, et modifiée par celle du 30 juin 1900 (formant code), qui instituait dans le cadre de l'organisation générale, des corporations d'assurés destinées à garantir des accidents professionnels (1). Nous n'aborderons pas en détail les clauses et statuts de ces corporations, actuellement disparues et qui intéressaient l'assurance des accidents du travail dans l'industrie, agriculture et forêts, navigation maritime, travaux de construction (voir article 42 de la loi du 30 juin 1900).

Ces corporations groupaient les employeurs, selon l'esprit de la loi et de façon obligatoire pour les industries importantes, dans le but d'assurer l'indemnisation des ouvriers victimes d'accidents du

(1) Cf. Annuaire de Législation comparée de 1901. — Les lois d'assurance ouvrière à l'étranger. Assurance contre les accidents, par Bellom (1904).

travail, la gestion des capitaux constitutifs de rente et la surveillance des blessés.

Le cadre est celui d'une Société composée d'une *assemblée générale*, d'un *comité directeur*, de *sections à leur tour divisées en assemblée et comité*, et d'*hommes de confiance* (termes repris par la loi du 20 janvier 1934). Une série de mesures prévoyaient, selon les principes de l'époque, le mode d'élection des membres des divers organismes, leur pouvoir de surveillance sur les adhésions des entreprises, l'inscription de celles-ci dans les diverses classes du tarif, l'état des salaires, les changements d'exploitations, etc... Des *tribunaux arbitraux* étaient prévus et composés d'assesseurs désignés par roulement parmi 20 délégués ouvriers et 20 délégués patronaux. La haute surveillance appartient à l'*Office Impérial des Assureurs*, composé d'élus du Conseil Fédéral, des délégués des comités directeurs des corporations et des délégués des assurés.

L'Office connaît des recours contre les décisions des tribunaux arbitraires et gère la fortune des corporations. Il prépare les décisions du Conseil Fédéral concernant la Prévention, l'assujettissement des entreprises à la loi et les modifications possibles apportées aux statuts des corporations.

Le régime fédéral de l'époque prévoyait, dans le cadre de chaque Etat confédéré, « *un office des assurances d'Etat* », connaissant des questions ne dépassant pas le cadre fédéral.

Qu'on ne s'y trompe pas, il ne s'agit nullement dans cette organisation d'une tentative corporative telle qu'on l'entend aujourd'hui. L'Office et les Tribunaux arbitraires n'ont que de faibles pouvoirs, limités à des cas bien déterminés et concernant exclusivement un aspect délicat de l'exercice de l'assurance. Il convient particulièrement de rapprocher cet essai législatif de la loi française du 9 avril 1898 sur les accidents du Travail à laquelle elle peut être opposée.

Il est toutefois caractéristique de l'esprit allemand, tourné vers l'organisation professionnelle, que cette législation ait pris le caractère particulier d'association corporative.

Au mois d'août 1940, les cadres de l'assurance allemande se présentaient de la façon suivante.

L'ancienne *fédération d'Empire de l'Assurance Privée*, exploitée pendant près de dix ans par le Conseiller intime Lippert, avait disparu cinq mois après la démission de celui-ci, le 25 février 1938. A cette date, elle fut purement et simplement supprimée, comme

faisant double emploi avec le *Groupe Economique de l'Assurance Privée*, dirigé par le Docteur Brass, successeur du Docteur Oertel et fondé en application des décrets des 2 juillet et 12 novembre 1936 du Ministre de l'Economie de l'Empire. A cette date, le Docteur Brass présidait, comme avant lui le D^r Oertel, à la fois la Fédération d'Empire et le Groupe Economique. L'union personnelle simplifia le transfert des pouvoirs et des charges.

Le Groupe Economique comprend diverses commissions et cinq services dont le plus intéressant est peut-être le dernier créé, le groupe « étranger », confié au D^r Krauss et au D^r Grambke (24 janvier 1938), les deux collaborateurs du D^r Brass et chefs de différents services.

En outre, le Groupe Economique comprend huit *groupes professionnels* et un groupe spécial « *Agents Généraux* ». Nous donnons en annexe, avec un tableau schématique de l'articulation de la corporation des Assurances, un extrait d'un rapport du Groupe Economique « Assurances Privées », daté de 1938 et rappelant la composition des différents échelons, les pouvoirs et le domaine de chaque branche.

Il convient toutefois de faire, à ce sujet, plusieurs remarques :

1° Contrairement à ce que nous avons pu constater dans la législation italienne, par exemple, le système allemand donne une grande autonomie au « *groupe d'Empire* » spécial à l'assurance. Dans le cadre de l'organisation conçue par le D^r Schacht, chacun des groupements majeurs, au nombre de quatre, se subdivise en groupes d'empires. Le groupement « Commerce, Banque et Assurances » n'est en somme qu'un organisme supérieur de coordination. La cellule essentielle étant le groupe d'Empire dirigé par le D^r Hilgard. Les questions concernant l'assurance sont de son ressort et n'intéressent pas les branches voisines du commerce et de la banque.

2° Le Groupe d'Empire comprend deux organismes : l'un de Droit Public, dirigé par le D^r Schwede Golmg, le « *Groupe Economique de l'Assurance Publique* ». Il gère les importants intérêts de la législation sociale allemande sous la forme de l'« Assurance Sociale », plus développée qu'en France et comprenant l'assurance vieillesse, maladie, accidents du travail, aide au mariage et à la maternité, sur un mode semblable à la législation italienne. En deuxième lieu, « *le Groupe Economique de l'Assurance Privée* », déjà mentionné, organe essentiel et direct du groupement des Sociétés d'Assurances.

Deux points sont communs au Droit Public et à l'exploitation privée : la prospection et la documentation.

3° Les agents d'assurance sont représentés dans les groupes techniques, subdivisions du *Groupe Economique*, au titre de l'Assurance. Ils figurent également, avec les courtiers, comme sous-organe du *Groupe Economique* « Courtage », sous le contrôle du « *Groupe d'Empire du Commerce* ». Il est, en effet, naturel que leur double qualité de commerçant et d'assureur leur réserve une double représentation.

4° La corporation de l'Assurance, ainsi constituée, est soumise au contrôle de l'« *Office de Contrôle d'Empire de l'Assurance Privée* », dirigé par le D^r Wiedmann; son rôle est infiniment plus strict que le contrôle français ou italien. Il possède le pouvoir d'autoriser la création de Compagnies d'Assurances, d'accepter les plans de travail, de contrôler le fonctionnement, d'examiner les demandes de liquidation de Société.

5° Le chef du *Groupe Economique*, qui réunit 3.500 Sociétés, dépend directement du chef du *Groupe d'Empire* et peut être révoqué sur sa demande. Ce dernier, à son tour, est nommé par le Ministre de l'Economie dont il dépend en dernier ressort.

Les groupes eux-mêmes et leurs conseils ne sont que des organes *consultatifs*, mais non *délibératifs*. Tout pouvoir vient du chef qui décide *seul*. On voit tout de suite apparaître le grand principe national-socialiste et la différence essentielle entre cette organisation et le système italien.

6° Le *Tribunal d'Honneur* est présidé par le Président de la Chambre d'Economie et comprend les présidents des groupes d'Empire. En ce qui concerne l'assurance, le président du *Groupe Economique* peut y avoir accès.

7° Les Chambres Syndicales ont été maintenues dans l'assurance comme dans toute autre branche : elles constituent les *cartels* d'association réglant le marché. Elles sont soumises au *Groupe Economique* et ne peuvent exercer aucune activité de cartel, le rôle d'organisation professionnelle étant réservé au *Groupe Economique* et au *Groupe d'Empire*.

8° Les accords entre agents d'assurances, courtiers et Sociétés sont fixés par voie autoritaire et hiérarchique, l'union des intérêts se faisant au sein de la Chambre Economique, d'une part, et de sa subdivision, le groupement commerce, banque, assurances. Les employés d'assurances et les directeurs seront en contact au sein

du Front du Travail. Le « règlement d'entreprise » fixe le statut du travail conformément aux directives et aux axiomes du régime.

9° L'importante question des tarifs n'est pas encore, à notre connaissance, entièrement résolue. La fixation des prix est, dans la profession de l'assurance comme dans toute autre branche d'activité, du ressort direct du Ministre de l'Economie du Reich. En effet, cette question ne peut être du ressort du Groupe Economique, composé des seuls représentants de la profession, et inapte, de ce fait, à prendre des décisions préservant les intérêts des assurés et, d'une façon plus générale, des autres professions utilisant l'assurance. On a donc songé à confier ce rôle aux cartels d'association réglant le marché, émanation directe des entreprises d'assurance. Evidemment, ces associations doivent rendre compte au Groupe Economique, d'une part, et au sous-secrétariat du Contrôle des Prix, d'autre part. Il semble d'ailleurs que ce soient les anciens *Syndicats Professionnels* réunissant les Sociétés Incendie, les Sociétés Accidents, etc... qui auraient repris cette tâche. Il convient néanmoins de retenir que *les tarifs minima* sont du ressort dernier du gouvernement lui-même.

En résumé, cette organisation qui peut paraître assez complexe quant aux attributions exactes des différents organismes est en fait particulièrement simplifiée dans le nombre et l'initiative de celles-ci.

Conformément au principe de la hiérarchie et du pouvoir personnel, chaque groupe, ou plutôt chaque président de groupe, est soumis directement à son supérieur dont il détient toute autorité et dont il reçoit toute directive. C'est ainsi que les grandes lignes du plan de quatre ans ont fait l'objet d'une première étude du Groupe d'Empire, puis d'une mise au point du Groupe Economique qui soumit, par voie autoritaire, ces décisions aux associations et sociétés intéressées.

Nous avons, par ailleurs, indiqué les noms des principaux chefs de groupements. Ce sont des techniciens de l'Assurance, directeurs de grandes Sociétés Allemandes et non, comme en Italie, des hommes choisis au besoin en dehors de la profession (1). Leur rôle primordial justifie l'intérêt attaché à leur personnalité et le soin avec lequel ils sont choisis.

En résumé, l'organisation allemande correspond d'une façon

(1) Le président de la Corporation italienne du Crédit et de la Prévoyance est un avocat.

assez imparfaite à l'idée que l'on se fait du corporatisme et à la définition que nous en avons donnée. Tout au moins est-il nécessaire d'apporter un correctif à cette définition en précisant que la corporation ne joue qu'un rôle assez subalterne de conseil technique du chef responsable. Il est vrai que celui-ci, par son esprit et ses connaissances professionnelles, représente de façon aussi efficace, sinon aussi libre, les intérêts qui lui sont confiés. Simplification, autorité, hiérarchie, tels sont les caractères principaux de l'organisation allemande de l'assurance baignée, comme toutes les activités nationales, dans l'esprit du national-socialisme.

Conclusions de la Première Partie

Nous avons décrit sommairement le système économique étranger vu sous le jour corporatif et plus particulièrement par rapport à l'Assurance. Il n'est ni opportun, ni utile de porter sur ces expériences un jugement d'ensemble : comme nous l'avons déjà fait remarquer, il convient dans une large part de tenir compte du génie national de chaque peuple, des circonstances qui ont présidé à son évolution économique et à la naissance de l'organisation corporative. La recherche d'une règle commune nous apparaît un jeu de l'esprit sans intérêt réel et il convient, selon nous, de conserver à ces réalisations leur caractère expérimental.

Peut-on d'ailleurs parler vraiment de corporatisme ? ou plutôt doit-on conclure que les systèmes ainsi édictés ont pu donner le maximum de résultats ? Nous ne le pensons pas. Une Europe troublée en proie aux plus violentes crises économiques, à la menace de guerre, puis à la guerre elle-même, était un champ d'expérience trop mouvementé pour des tentatives de grande envergure et de longue haleine. Relativement récentes, les organisations corporatives italiennes et allemandes ont été fortement viciées par les nécessités politiques. Quant aux velléités portugaises, nous avons dit précédemment que l'ignorance populaire des choses corporatives et le manque d'initiative professionnelle avaient retardé leur essor. Il convient donc, avant de porter un jugement définitif prématuré, d'attendre l'œuvre du temps qui ne manquera pas de ramener des conditions économiques plus normales. Il apportera à certaines réalisations plus de souplesse, à d'autres plus d'expérience et de science.

Nous nous contenterons donc de souligner, en ce qui concerne l'organisation corporative de l'assurance, deux points particuliers qui, l'un, dévoile un souci commun aux principales législations et l'autre précise, au contraire, les divergences d'esprit et de méthode qui caractérise chacune d'elles.

1° Allemagne, Italie et Portugal ont assemblé, dans une même corporation, Banque et Assurance, soit, comme en Italie, sous le titre général de « Corporation du Crédit et de la Prévoyance », soit pour former, comme au Portugal, une section « Banque et Assurances » de la Chambre Corporative. En Allemagne, bien que moins net, ce rapprochement existe néanmoins, puisque l'un des quatre grands groupements qui composent la Chambre d'Economie du Reich, organe suprême des intérêts économiques nationaux, intéresse à la fois le Commerce, la Banque et les Assurances.

Quelles sont les raisons de cette parenté ? Elles nous apparaissent de trois sortes.

L'une, économique, réside dans la similitude des problèmes qui intéressent Banques et Assurances. Ces deux industries font, en effet, appel au même public, dans des conditions semblables, en excitant et en encourageant l'esprit de prévoyance et d'épargne. A telle enseigne, que certains contrats d'assurance, vie ou capitalisation, constitution de rentes viagères ainsi d'ailleurs, sous quelques réserves, que certaines polices d'assurances accidents garantissant l'intégrité physique du bénéficiaire, peuvent être assimilés à une opération d'épargne, d'ouverture de crédits ou banque. Il est devenu commun de remplacer par une assurance souscrite sur la tête d'une personne l'insuffisance de la garantie pécuniaire que peut offrir cette même personne. En conséquence, les problèmes économiques qui intéressent les établissements bancaires, tels que les changes et bourses, le crédit et les mouvements monétaires, se posent également pour les Sociétés d'assurances.

La seconde vise l'organisation intérieure des deux catégories d'industrie. Ayant à faire face à des problèmes identiques ou similaires, les assurances et les banques possèdent des services correspondants : inspection, agences et succursales, services de contentieux, services financiers, etc..., faisant appel à un personnel doté de la même instruction et de qualités professionnelles identiques ; les problèmes que posent les rapports entre personnel et administration restent sensiblement les mêmes. On peut dire, sans erreur, que les techniciens, comme les employés subalternes de l'assurance

et de la banque, sont soumis aux mêmes besoins et possèdent les mêmes aspirations. Leurs revendications seront similaires et les contrats de travail conclus entre employeurs et employés des deux branches pourront être utilement comparés.

A ces deux raisons, économique et administrative, s'ajoute une troisième qui, elle, place l'assurance sur un plan de subordination par rapport à la banque. Par l'importance des capitaux qu'elles manient, les dangers qu'elles courent et les avantages qu'elles en retirent, les Sociétés d'Assurances sont facilement appelées à recourir à l'aide des offices de crédit et de banque. Le placement de leurs capitaux et de leurs réserves, d'ailleurs étroitement contrôlé par l'Etat, est une question financière primordiale qui, par sa nature, relève plus spécialement de la technique bancaire. Il n'est pas exagéré de prétendre que le soin et la compétence apportés à ces placements constituent la plus intéressante source de profits des sociétés d'assurances. Des investissements judicieux peuvent être l'origine d'une ère de prospérité ou conduire à la débâcle. Les entreprises d'assurances l'ont parfaitement compris et ont fait appel, dans leur conseil d'administration, à des banquiers, à des économistes financiers dont elles ont voulu s'attacher les services en liant leurs intérêts aux leurs. Cet état de choses a donné lieu à de nombreuses et vigoureuses critiques qui reprochent aux établissements de banque de profiter de leurs pouvoirs pour exercer sur l'activité des assurances un contrôle abusif et de la sorte, augmenter leur puissance.

Dans le cadre d'une économie corporative, une telle crainte ne paraît plus fondée et la surveillance de l'Etat peut amener une collaboration des deux industries plutôt qu'une domination de l'une par l'autre.

Il semble donc que la collusion souvent reprochée et dénoncée doive faire place à une étroite collaboration, encouragée par la structure économique et le rapprochement voulu au sein d'une même corporation.

2° A l'opposé de ce facteur commun aux trois législations, se place l'une des plus importantes questions que la corporation ait à résoudre et qui peut donner en quelque sorte la « température » exacte du régime en vigueur. Ce baromètre est la fixation des « tarifs minima », sortes de « prix de vente » du contrat d'assurance dont, nous l'avons vu, le soin est remis, suivant les pays, à des autorités différentes. Le même dilemme se pose, que nous

avons rencontré lorsque nous avons discuté du choix d'un système économique : va-t-on laisser aux entreprises unies sous le vocable corporatif le soin de fixer les tarifs, ou ce problème intéresse-t-il directement l'Etat et lui seul ? Corporatisme d'association ou corporatisme d'Etat ? On aperçoit la profondeur du problème et nous ne résistons pas à signaler tout ce que la solution apportée par les différentes législations contient de révélateur.

— Le Portugal a confié au « Gremio dos Seguradores » la tâche d'établir les tarifs minima. Nous avons vu que celui-ci s'était en partie acquitté de cette tâche qui constituait d'ailleurs la principale raison de sa fondation. Nous rappelons, à ce sujet, que l'*homologation* du Ministère des Finances reste nécessaire ainsi que l'avis de l'Inspection de l'Assurance. Mais le principe reste, à ce sujet, intangible selon l'esprit de la constitution portugaise auquel nous avons précédemment fait allusion.

— En Italie, s'il appartient à la Corporation de fixer les tarifs minima, ceux-ci doivent être *approuvés* par le Pouvoir Central après consultation du Bureau Central Corporatif. Il ne s'agit pas, selon nous, d'une simple différence de mots. Dans la législation portugaise, le Gremio est le véritable agent d'établissement du tarif. Dans son ensemble, il doit subir l'*homologation* du Ministère des Finances, procédure semblable à celle que connaît le Droit Civil Français à l'égard de certains actes considérés comme particulièrement délicats et soumis au Président du Tribunal. Il s'agit, dans la pensée du législateur portugais, de sauvegarder certains principes, de défendre certains intérêts, cette seule formalité étant suffisante pour limiter les tendances égoïstes et cartélisantes du « gremio ». Rien de semblable dans la détermination des pouvoirs de la corporation italienne. Celle-ci présente un *projet* qui est lui-même soumis au Pouvoir Central et que vérifie le Bureau Central Corporatif. Remaniements, perfectionnements, mises au point qui peuvent entièrement transformer les données premières. Ici, l'empreinte de l'Etat est plus directe, plus active et caractérise la tendance italienne.

— En Allemagne, malgré une tentative toute récente de décentralisation et qui, à notre connaissance, n'a pas encore abouti, le *seul Ministre de l'Economie du Reich* a le pouvoir de fixer les tarifs minima. Toute autorité vient d'en haut et, comme l'a dit le Dr Brass dans l'un de ses discours, l'économie de cartel doit faire place à une économie organisée, c'est-à-dire minutieusement

préparée et conçue par les soins du Pouvoir Central. Nous avons fait allusion au projet qui prévoit de charger de cette tâche les anciens syndicats professionnels. Mais ce n'est qu'une besogne purement matérielle confiée à des spécialistes, un ouvrage préparatoire, sorte de dégrossissement et d'étude statistique destinée à faciliter la tâche des services du Ministère de l'Economie. Il ne s'agit plus simplement d'empreinte de l'Etat mais d'acte de l'Etat, grand organisateur et grand constructeur en matière économique comme en toute autre.

Néanmoins ces expériences, pour intéressantes qu'elles puissent paraître, ne peuvent dépasser la valeur d'une simple indication. C'est une œuvre originale que la France doit effectuer et son gouvernement a le devoir de la doter d'un statut économique conforme à ses traditions et à son génie.

Il serait aussi ridicule que fat de rejeter en bloc et sans examen l'acquit d'une nation dont les erreurs passées n'excluaient pas certaines réalisations constructives. L'histoire même des 60 dernières années doit servir, sinon de base parfois trop imprécise ou trop changeante, du moins de départ à l'œuvre actuelle. Il ne s'agit pas de continuer, ni d'innover entièrement, mais d'étudier des réformes, de choisir, de créer suivant les circonstances et les besoins.

Nous avons déjà indiqué que le gouvernement du Maréchal semblait vouloir suivre une politique hardie d'innovations et de réformes conjuguées à une renaissance, un encouragement de projets sains tombés en désuétude et un aménagement de réalisations généreuses mais incomplètes ou trop timides.

Cette tâche actuellement en plein devenir et de ce fait continuellement mouvante connaît déjà, néanmoins, quelques grands principes directeurs. Il est possible de pressentir les développements futurs, les projets, les améliorations plus ou moins lointaines; certaines réformes sont déjà réalisées et, comme il se devait dans une période d'économie singulièrement difficile et anormale, elles intéressent plus spécialement la production des matières premières, leur transformation et leur circulation. Elles affectent également leur consommation et leur répartition et, par conséquent, ne concernent qu'indirectement notre sujet, l'assurance.

Toutefois, ce domaine s'intègre à l'ensemble de l'activité du pays et, à ce titre, possède une organisation presque plus complète, peut-être, que dans certaines sections moins évoluées. En observant maintenant l'organisation corporative de l'Assurance en

France, nous préciserons tout d'abord les grandes lignes de la nouvelle structure économique et sociale. Le cadre étant ainsi tracé, nous examinerons les réalisations intéressant particulièrement le domaine de l'assurance, non sans un rappel fort instructif sur les acquisitions du passé dont l'apport a été, en cette matière, singulièrement important. Nous constaterons que dans bien des cas, il a suffi d'un climat favorable et d'une volonté exprimée dans un pouvoir directeur efficace pour mener au jour nombre de réformes pendantes et que la mauvaise volonté ou la faiblesse des moyens avaient indéfiniment retardées. Nous pouvons rendre hommage au travail antérieurement fourni qui n'attendait que l'étincelle nécessaire pour briller dans tout son éclat.

Nous tenterons enfin, sans pouvoir préjuger de l'avenir, de discerner l'orientation future de l'assurance, dans le domaine de l'entente corporative, économique et sociale.

DEUXIÈME PARTIE

Organisation française

I. — LES FONDEMENTS DE L'ECONOMIE NOUVELLE

a) Origine de l'idée corporative en France

La notion de corporation n'est pas nouvelle en France et l'on songe immédiatement à l'Ancien Régime, berceau du corporatisme (1). Il convient toutefois de ne pas se leurrer, et ce que nous savons de ce sujet, tel qu'il fut défini au début de cet ouvrage, suffit à montrer que si des rapprochements peuvent être découverts entre les anciennes corporations et les théories actuelles, l'organisation corporative telle que la conçoivent ses modernes partisans s'avère entièrement différente dans l'esprit comme dans la réalisation.

A telle enseigne que les points de comparaison se résument à deux, évidemment fort importants mais cependant plus théoriques que concrets : l'organisation de la profession et la négation de la lutte des classes. Encore convient-il de ne pas pousser la comparaison plus loin que l'idée générale qu'elle suppose, toute tentative pour faire renaître, au milieu du vingtième siècle, l'ordre social du moyen âge devant être considérée comme une dangereuse utopie. Le bouleversement des consciences éloignées de l'esprit chrétien, les progrès de la science et de la technique, la multiplication des moyens de production, l'élévation du niveau d'existence et la diffusion des grands problèmes sociaux sont des raisons

(1) F. Ollivier-Martin. *Organisation Corporative de la France* d'A. R. — E. Martin-Saint-Léon. *Histoire des corporations de métiers*.

suffisantes pour décourager définitivement tout essai de transcription littérale.

Néanmoins, il n'est pas douteux que l'exemple de l'histoire ait influencé, à des titres divers, les théoriciens modernes du corporatisme.

Ceux-ci sont fort nombreux, venus de tous les points de l'horizon politique. Nous ne tenterons pas de les énumérer. Nous signalons à ce sujet qu'un tableau rapide, mais complet, en a été donné par M. le Professeur Gaétan Pirou, dans son ouvrage « Essai sur le Corporatisme », déjà nommé.

Nous nous contenterons de souligner, sans aucune prétention limitative, trois courants puissants et opposés qui montrent à quel point, dans ces dernières années et plus particulièrement peut-être depuis 1934, l'idée corporative inquiétait les esprits.

1° Comme l'Autriche et bien avant elle, la France chrétienne s'est tournée vers le corporatisme. Les noms de La Tour du Pin et Albert de Mun sont trop connus pour que nous leur refusions la paternité du *mouvement corporatif chrétien social moderne*. L'enseignement du Marquis de La Tour du Pin, confirmé par les trois encycliques : « Rerum Novarum », « Quadragesimo anno » et « Munc Dimittis », a porté ses fruits jusqu'au sein des « Semaines Sociales » dont la 27^e session, tenue à Angers en 1935, précisait les fondements de la théorie corporative du mouvement socialiste chrétien.

2° S'autorisant également de La Tour du Pin, l'*Action Française* avec Firmin Baconnier, Lucius Gaxotte, Thierry Maunier, inscrit dans son programme une organisation corporative et sociale sous l'arbitrage du Monarque, grand défenseur des intérêts professionnels.

3° De même, un certain socialisme de toute nuance, parlementaire avec Marcel Déat et le néo-socialisme, autoritaire avec Dorgères et le Front Paysan, le Front National et les mouvements inspirés de l'exemple étranger, capitaliste et monopoliste avec le projet Mathon et le projet de loi Flandin-Marchandeau sur les accords professionnels, a accepté l'idée corporative soit comme le support économique d'un bouleversement social plus profond, soit au contraire comme la consolidation d'une situation acquise.

Ce rapide tour d'horizon suffit à marquer l'intérêt croissant apporté à la question corporative. Après la grande faveur du syndicalisme au cours du siècle précédent, le corporatisme trouve en

France, sinon le champ d'une expérience concrète comme dans certains pays, du moins des adeptes fervents qui surent susciter des adhésions intellectuelles agissantes.

Il fallut cependant la défaite des armes et la situation exceptionnelle créée par les circonstances qui en découlent pour faire mûrir en France le fruit du corporatisme. Pressentie dès les premiers temps qui suivirent l'armistice comme la seule théorie économique susceptible d'éviter l'effondrement et de préparer le rétablissement de la situation, l'organisation sur le mode corporatif s'avère parfaitement compatible avec l'esprit français, pétri d'initiative et de liberté, mais amoureux de l'ordre et de la raison.

La première manifestation de l'esprit nouveau ne devait pas tarder à paraître. Elle était d'ailleurs particulièrement urgente et indispensable et visait le recensement, la conservation et la répartition des stocks existants ou qu'il serait encore possible de former. Il s'agit de la loi du 16 août 1940 concernant la création des *Comités d'Organisation* et celle du 10 septembre 1940 portant organisation de la *répartition* industrielle. Cette dernière intéresse exclusivement l'activité industrielle et s'attache à certains produits, dont la liste s'allonge chaque jour et la quantité diminue. Les sections de répartition de l'*Office Central* n'intéressent donc pas directement notre matière et sort du cadre de cet exposé. Pour cette raison nous n'en parlerons qu'incidemment, nous attachant exclusivement, dans l'importante législation économique et sociale actuellement au creuset, à isoler ce qui concerne notre sujet (1).

b) *La solution économique immédiate :*
les lois des 16 août et 10 septembre 1940

Nous reproduisons, en annexe, le texte de l'exposé des motifs signé du Ministre Secrétaire d'Etat à la Production et au Travail, M. René Belin, anciennement secrétaire de la Confédération Générale du Travail, l'organe le plus représentatif des syndicats ouvriers français du régime parlementaire. Cet exposé se présente

(1) Nous nous permettons d'appeler l'attention de ceux que l'organisation économique actuelle intéresserait sur la très intéressante revue publiée par la « Librairie Sociale et Economique », 3, rue Soufflot, et intitulée *Droit Social*, dirigée par des professeurs de la Faculté de Droit de Nancy, et heureusement complétée par une « collection » et un « annuaire ». Cet ensemble constitue, à notre connaissance, le guide le plus sérieux et le plus complet existant en la matière.

sous forme d'un rapport adressé au Maréchal de France, chef de l'Etat, et qui éclaire l'esprit même de la loi. Le législateur souligne le double caractère de cette loi : provisoire et autoritaire. L'économie que cette législation établit est essentiellement un ordre de transition destiné à faciliter le passage entre une *économie de guerre* orientée presque exclusivement vers les fournitures militaires, et brusquement suspendue par l'armistice, et une *économie de temps de paix* dont les modalités restent encore inconnues au moment où l'intervention de l'Etat dans ce domaine s'avère indispensable.

Le Comité d'Organisation prévu par cette loi a donc un caractère *provisoire* et l'œuvre qui lui est assignée essentiellement limitée dans le temps comme dans son champ d'application. Le texte précise (art. 2) : « A titre provisoire et jusqu'à l'établissement du cadre définitif de l'organisation professionnelle ». Il convenait de parer au plus pressé et de créer des organismes susceptibles d'étudier et, sous certaines conditions, de résoudre les multiples problèmes que pose une *économie d'armistice* anormale et singulièrement difficile.

L'exposé des motifs s'excuse trop de ne proposer qu'une « organisation partielle et surtout étatiste » (2). Cette solution est en effet la seule raisonnable. Impossible de laisser aux seules règles de l'économie libérale, en admettant qu'elles eussent trouvé en elles-mêmes leur remède, le soin de rétablir l'équilibre rompu. A quelles épreuves le pays serait-il voué ! Quelles secousses peut-être mortelles l'économie nationale devrait subir dans des circonstances affaiblissant singulièrement sa capacité de résistance ! On promet un retour à plus de liberté, à plus d'initiative de la part des intérêts professionnels. Avouons que, telle qu'elle se présente, la loi du 16 août 1940 a su intégrer la profession dans le cadre de l'économie nouvelle en l'associant aux premières décisions. Cette mesure, malgré le contrôle sévère de l'Etat et la présence du commissaire du gouvernement, présente cependant quelque hardiesse par la grande influence qu'elle accorde aux professionnels dont on peut craindre l'attachement égoïste à leurs seuls intérêts particuliers. Cette crainte s'est d'ailleurs justifiée et le chef de l'Etat lui-même a stigmatisé publiquement l'impor-

(2) V. article de M. H. Noyelle, professeur à la Faculté de Droit de Paris. Collection *Droit Social*, « Organisation de la production industrielle », 1^{er} fascicule.

tance excessive prise au sein des Comités d'Organisation et à leur simple profit par la grosse industrie et le grand commerce au détriment de l'entreprise moyenne et du commerce de détail. Cette déviation prouve tout au moins le souci auquel a obéi l'Etat de laisser aux intéressés eux-mêmes le maximum d'initiative compatible avec les circonstances.

Voilà pour l'esprit de la loi. Quel est son contenu ? Tourné à la fois vers le passé et vers l'avenir immédiat, le législateur s'est proposé deux buts : l'un négatif, consistant à supprimer « à l'échelle nationale les groupements généraux, rassemblant les organisations professionnelles patronales et ouvrières ». Le second, constructif, instituant dans chaque branche où cette création est nécessaire, un « Comité d'Organisation ».

1° Il ne faut pas se tromper sur le sens de la loi concernant la suppression des organes représentatifs patronaux et ouvriers. Cette mesure, ce trait de plume, n'intéresse que les « *groupements généraux* », à l'échelle nationale. Ne se trouvent donc visées que les anciennes confédérations, à la fois horizontales et verticales, organisant le rassemblement des forces ouvrières et patronales à l'échelle professionnelle, interprofessionnelle et nationale. La « Confédération Générale du Travail », la « Confédération Française des Travailleurs Chrétiens », les « Syndicats Professionnels Français », du côté ouvrier; la « Confédération Générale du Patronat Français », du côté des employeurs, sont les principales organisations visées. Mais subsistent au stade professionnel et jusqu'à l'établissement du cadre définitif de l'organisation professionnelle (autrement dit la Charte du Travail) les anciens syndicats patronaux et ouvriers, sous réserve du contrôle exercé par le Comité d'Organisation sous l'obédience duquel ils se trouvent placés. D'ailleurs, l'exposé des motifs ne se fait pas faute de rappeler le caractère souvent extraprofessionnel et politique des « Groupements Généraux » et justifie grandement, de la sorte, leur dissolution. Les syndicats maintenus devront, sous peine de dissolution, être des organes de collaboration et ne seront tolérés qu'autant qu'ils ne s'opposent pas à l'activité entreprise, ou ne se superposent pas à d'autres organismes, se révélant de ce fait incompatibles avec la rapidité et la discipline exigées.

On aurait tort de conclure que la décision du Gouvernement en la matière est un étrange mélange de fermeté à l'égard des « Confédérations » et de « tolérance surveillée » vis-à-vis des syndicats.

Une circulaire ministérielle adressée aux préfets recommande « une attitude libérale et bienveillante à l'égard des groupements « quels qu'ils soient (sauf évidemment ceux visés par la loi) qui « manifestent la volonté réelle de collaborer à l'œuvre gouvernemen-
« mentale sur le plan économique et professionnel ». La loi du 16 août 1940 ayant un caractère provisoire, d'attente, et ne prévoyant aucune organisation positive de la représentation professionnelle, les anciens syndicats subsistent comme cadres nécessaires de la profession et auxiliaires des Comités d'Organisation dont ils préparent le travail et auxquels ils soumettent des suggestions intéressant les problèmes économiques et sociaux de la profession. Très souvent, c'est au sein des anciens syndicats que furent choisis les cadres des Comités d'Organisation. D'aucuns se sont d'ailleurs purement et simplement constitués avec les anciens syndicats reformés, c'est-à-dire chargés d'un esprit nouveau et munis d'attributions économiques que les syndicats n'ont jamais connues. Cette liaison étroite intégrant les forces utilisables du passé à l'œuvre du présent et de l'avenir est bien dans l'esprit de la Révolution Nationale, désireuse avant tout de construire sur des bases solides un édifice durable, insensible aux conjonctures politiques d'une époque.

2° L'épuration nécessaire effectuée, la loi du 16 août entame l'œuvre constructive : la création de nouveaux organes, munis de larges pouvoirs et destinés, sous le contrôle de l'Etat, à assainir la situation, à la rendre viable par tous moyens compatibles avec les exigences de conditions économiques exceptionnelles et difficiles.

Il serait vain de les rappeler : impossibilité presque absolue pour la France de se procurer les matières premières qu'elle importait, arrêt quasi total de son commerce d'exportation, raréfaction d'ouvriers qualifiés par l'absence d'un million et demi de prisonniers et pléthore de main-d'œuvre dans certaines branches d'activités condamnées au sommeil, lourde hypothèque due aux exigences de l'occupation et à la séparation de la France en plusieurs zones imparfaitement solidaires.

La loi prévoit donc la création par décret, chaque fois que le besoin s'en fera sentir, d'un *Comité d'Organisation Professionnelle*. Le caractère provisoire et autoritaire de l'institution apparaît à nouveau. Le Ministre Secrétaire d'Etat à la Production choisit les membres de ce comité, aussi nombreux qu'il le juge nécessaire, la seule obligation qui lui est faite par la loi intéressant la désigna-

tion d'un *Commissaire du Gouvernement*, représentant le Ministre auprès du Comité et chargé d'exercer, en cas de carence, tous les droits dévolus à celui-ci. Son importance est donc extrême et son pouvoir très large qui lui permet, en cas de désaccord avec le Comité d'Organisation, de décréter cette carence et d'agir en ses lieux et places.

Il semblerait donc que le Comité d'Organisation ne soit qu'une institution vide de sens, puisque pure émanation du Ministre. Or, il n'en est rien. Le Comité a la possibilité, dont il use d'ailleurs largement, de présenter au Ministre ou au Commissaire du Gouvernement des propositions qui, en fait, seront entérinées si, d'une part, l'intérêt général n'est pas lésé et, d'autre part, les nécessités techniques de la profession l'exigent. Il semble, d'une façon générale, que le rôle de surveillance et de contrôle dévolu au Commissaire du Gouvernement ait été rempli avec infiniment de circonspection et de doigté par les fonctionnaires chargés de cette délicate mission.

En fait, la composition de ces Comités, selon le vœu même de la loi, est infiniment diverse. D'une façon générale, le nombre et la compétence des Comités d'Organisation ont été déterminés en tenant compte des nécessités économiques d'une part, et des organisations professionnelles préalablement existantes. On a tenté, par le jeu des décrets spéciaux pris en application de cette loi, de laisser à chaque branche professionnelle son aspect particulier et d'adapter l'organisation provisoire aux nécessités techniques. D'une façon générale, on peut considérer que le Comité est centralisé dans l'autorité d'un *directeur responsable* ou d'un *Président* assisté soit d'une *Commission consultative*, sans responsabilité propre (industrie et commerce de l'automobile et du cycle), soit, au contraire, de *membres* techniquement chargés de l'organisation professionnelle (transports routiers). Certains comités, tels celui du textile, comprennent un *directeur général responsable* et plusieurs *directeurs*, également responsables pour chaque branche de l'activité professionnelle (coton, laine, soie, etc...). Toutes ces modalités de formes tiennent compte des nécessités de la profession mais n'atteignent en aucun cas la responsabilité première du Président ou Directeur et l'autorité du Ministre ou du Commissaire du Gouvernement. Principe de la hiérarchie exigée par les circonstances et la tâche dévolue aux Comités d'Organisation.

Celle-ci est triple. Recenser, organiser, proposer aux autorités

publiques compétentes les prix des produits et des services. L'ensemble de cette activité est soumis au contrôle de la puissance publique, avec cette différence toutefois qu'en matière de statistique et d'organisation professionnelle, l'intervention du Ministre se borne à une surveillance, un exercice d'autorité, dirions-nous, lointains. Par contre, la fixation des prix est de la compétence exclusive des « autorités publiques ». On n'a pas voulu laisser aux mains des intéressés eux-mêmes, dans une période d'évolution économique aussi grave, le soin de fixer le marché des services et des produits. Il est certain que, les règles de la libre concurrence et de l'offre-demande étant suspendues, la moindre action sur le marché peut avoir des conséquences incalculables sur une économie aussi durement touchée. L'Etat, seul responsable, a voulu être également seul maître.

Dans ce but, des moyens sont mis à la disposition du Comité qui pourra, avec toutes les autorisations nécessaires, constituer des organismes spécialisés, lever, pour son fonctionnement, des cotisations obligatoires sur les membres de la profession. De son côté, sur proposition du Comité et afin de rendre sa tâche possible, le Ministre pourra procéder à la réquisition des produits et services.

On aperçoit le jeu infiniment subtil qui offre soit au Comité, avec l'autorisation du Ministre (ou du Commissaire), soit au Ministre lui-même, sur proposition du Comité, les moyens d'organiser la profession et de déterminer les prix.

Des sanctions sont prévues, assez sévères, punissant les contrevenants aux décisions du Comité : interdiction d'exercice professionnel et amende pouvant atteindre 10 % du chiffre d'affaires. A règle stricte, pénalités efficaces, l'œuvre entreprise risquant de rester inopérante si elle n'était pas réellement sanctionnée.

Signalons, à titre indicatif, un décret du 26 octobre 1940, portant extension de la loi à l'Afrique du Nord.

— Restait à préciser un point délicat de l'économie nouvelle : la répartition des matières premières. L'article 2, paragraphe 3, fait une allusion rapide à ce problème, qu'il place sous la compétence du Comité d'Organisation.

Il est rapidement apparu que pour rendre efficaces l'organisation et le contrôle des prix, il était indispensable de limiter, à l'échelon de la production, les quantités de marchandises ou traitées ou mises en circulation. Les « existants » préalablement déterminés, il convient d'en faire la répartition en tenant compte

des besoins de chaque entreprise et des nécessités du marché national : certaines productions revêtent un caractère d'urgence et, dans le cadre professionnel lui-même, il existe des degrés dans cette urgence. Citons, en exemple, l'ordre de délivrance des « bons-matières » nécessaires à un industriel désireux de renouveler son outillage. La première urgence est la remise en service, puis vient la réparation, puis le remplacement du matériel usé, et enfin l'acquisition d'un matériel supplémentaire. Encore ce demi-stade semble-t-il dans bien des cas avoir été supprimé par l'interdiction d'étendre les industries existantes et d'en créer de nouvelles, à moins qu'il s'agisse, sous certaines réserves, de la mise en fabrication de produits dits de remplacement.

On conçoit la multiplicité du problème. Une solution lui a été apportée par la loi du 10 septembre 1940.

Cette législation n'intéressant pas notre matière, nous en esquisserons simplement les grandes lignes. La loi institue un « Office de Répartition » composé de dix sections et d'une section centrale, le tout placé sous le contrôle du Secrétaire à la Répartition au Ministère de la Production Industrielle. Elle intéresse les dix principales matières premières dont la production doit être contingentée pour tenir compte des possibilités nationales et de l'importance des stocks. Exemple : fonte, fer, aciers; produits chimiques; textile; cuir. On voit que les termes en sont excessivement généraux et que sous le contrôle de chaque section viennent se ranger plusieurs produits différents mais dont le cycle de production et de répartition est sensiblement le même.

Chaque section est dirigée par un *répartiteur* assisté d'un *Conseil Consultatif*. Tous sont nommés par le ministre à la Production qui délègue en outre auprès de chaque section un *Commissaire du Gouvernement*. On aperçoit immédiatement que, sur le thème de la répartition, la loi du 10 septembre rappelle, dans son esprit et dans la composition des organismes qu'elle prévoit, celle du 16 août. Un chef responsable, un Comité Consultatif, un Commissaire du Gouvernement.

Les pouvoirs du répartiteur sont excessivement étendus. Il peut: obliger les producteurs à vendre à certains acheteurs; interdire ou prescrire certaines fabrications; ordonner la mise en vente des stocks.

D'une façon plus générale, le répartiteur a mission de surveiller le processus de fabrication et les modalités de sa répartition.

Aussi peut-on accorder à cette institution un caractère permanent et définitif qui continuera à jouer un rôle efficace, même à l'époque, que nous espérons prochaine, où la pénurie des matières actuellement contingentées aura cessé de sévir en France. La nature des produits touchés par cette répartition et leur caractère de première nécessité commande une surveillance et une direction. Le Gouvernement ne peut se désintéresser du sort qu'ils subiront, sous peine de ne pouvoir dans le domaine social, exercer la politique d'aide et de « minimum vital » qui est la sienne.

Nous avons laissé de côté le rôle de la *Section Centrale*, coordination de la répartition, statistique, récupération des produits encore utilisables, propagande, questions financières, etc... Son rôle ira grandissant au fur et à mesure que les produits devenant plus abondants, les répartiteurs de sections seront moins stricts.

Quelle est la nature des rapports entre Comités d'Organisation et Répartiteurs ? Ceux-ci sont, en fait, très étroits. Il arrivera fréquemment que le Comité d'Organisation, prenant en main la défense des intérêts des membres de la profession qu'il représente, entreprendra avec le répartiteur une discussion en vue de l'allocation d'un certain contingent de la matière première nécessaire. Celui-ci fixé, le répartiteur confiera au Comité, sous sa surveillance, le soin de répartir ce contingent entre les diverses entreprises. De même le répartiteur recevra du Comité d'Organisation toutes les suggestions que celui-ci lui présentera concernant, singulièrement, la mise en circulation de nouveaux produits ou le contingentement des matières devenues rares. De son côté, le Comité d'Organisation est à même de fournir au répartiteur des renseignements statistiques concernant les besoins de la profession, les modes de fabrication, les possibilités d'étude de produits de remplacement, etc...

Restent les sanctions qui peuvent être appliquées en cas d'infraction aux décisions prises par le répartiteur. Ce sont celles prévues par la loi du 16 août 1940, renforcées des peines prévues par l'article 46 de la loi du 11 juillet 1938.

Leur efficacité dépend donc de leur application et les nouveaux services ont entre les mains une arme capable de faire respecter les décisions.

Nous sommes restés, dans les données générales, et il est difficile de comprendre parfaitement le mécanisme de cette nouvelle législation économique, sans examiner de plus près la vie d'un

Comité d'Organisation. Nous aurons à le faire, par la suite, en étudiant spécialement la création du Comité d'Organisation des Assurances et l'œuvre déjà fournie par lui.

Nous avons fait allusion au discours du Maréchal, Chef de l'Etat, stigmatisant l'attitude anti-nationale de certains intérêts particuliers au sein des Comités d'Organisation. Que cette main-mise ait été possible n'entache nullement l'institution elle-même. Dans un droit en complète formation et qui se cherche, semblables abus sont toujours à craindre et seuls l'expérience et le temps permettent de déceler la faille, la fêlure qu'il convient de colmater. C'est l'œuvre du gouvernement d'y apporter le remède utile. Nous verrons, en tout cas, qu'en notre matière, l'attitude du Comité d'Organisation n'a donné lieu à aucun reproche. Les modifications apportées à sa composition et qui constituent un progrès vers une stabilisation du Droit Corporatif ne sont dirigées contre aucune influence tyrannique.

On ne peut nier les bienfaits de la législation économique que nous venons de décrire. Dans des circonstances dont on ne répètera jamais assez le caractère de difficulté et d'incertitude, les Comités et les Répartiteurs ont été des régulateurs du marché, en même temps que des surveillants parfois durs, mais souvent bienfaisants. Grâce à leur action conjuguée, a été réussi ce véritable miracle d'une monnaie maintenue dans son pouvoir d'achat, malgré un glissement toujours freiné et connu, malgré les effets d'un marché clandestin puissant et aidé par les circonstances, malgré une situation sociale rendue critique par l'accroissement du chômage et l'absence de nombreux prisonniers. Pour une fois, le Gouvernement a confié à des organismes responsables un pouvoir d'action, de direction et de lutte en donnant aux intéressés représentés l'occasion de faire face à leurs propres responsabilités.

Nous n'avons pas parlé de l'œuvre sociale des Comités d'Organisation, concernant en particulier l'embauche et la débauche, le fonctionnement des caisses d'allocation familiale, secours aux prisonniers, retraites et autres. Dans une période d'égoïsme critique, la solidarité n'a pas perdu tous ses droits.

Mais ce mouvement n'était pas suffisant et son caractère fragmentaire et dispersé risquait de nuire aux intérêts qu'il prétendait servir. Aussi l'Etat a-t-il pris en mains l'étude des problèmes sociaux de l'heure, se consacrant à leur découvrir une solution nationale.

c) *L'œuvre sociale du Gouvernement, la retraite des Vieux, la Charte du Travail et le Statut des Fonctionnaires*

Souvent promise et jamais réalisée, la « retraite des Vieux Travailleurs » est devenue enfin une réalité par la loi du 14 mars 1941. Comme il l'a fort bien dit, le Maréchal Pétain a fait siennes les promesses formulées par d'autres et remplit un devoir national de justice et de charité. L'œuvre du Gouvernement s'est attachée singulièrement aux deux âges les plus durement éprouvés par les circonstances difficiles : la jeunesse encore fragile, espoir de la nation ; la vieillesse à laquelle un grand peuple ne peut refuser de payer une dette de reconnaissance.

On sait que le montant de cette retraite, encore faible et variable selon les cas, peut être alloué, sur leur demande, aux personnes de plus de 65 ans présentant, avec un certificat d'indigence relative, une justification d'emploi durant un laps de temps minimum. Cette rente légale ne peut se cumuler avec aucun autre versement périodique effectué à quelque titre que ce soit par l'Etat ou un organisme public.

Une disposition intéressante concerne les avantages accordés aux retraités se retirant à la campagne.

Il s'agit d'une mesure particulière à une seule catégorie de citoyens, et pour intéressante qu'elle apparaisse, elle ne pouvait suffire à un régime social nouveau. Aussi le Gouvernement a-t-il mis en chantier deux dispositions législatives concernant, d'une part, une classe de travailleurs qui, par sa position spéciale et son importance, fait l'objet d'un statut particulier : les fonctionnaires ; d'autre part, l'ensemble des citoyens vivant de leur travail dont l'organisation est codifiée, dans ses principes généraux tout au moins, par un texte dénommé « Charte du Travail ».

Cette législation est d'ailleurs incomplète et actuellement très primitive. La pyramide corporative n'est pas encore couronnée et l'application des principes aux détails n'est pas achevée. Il est donc prématuré de vouloir porter un jugement qui ne manquerait pas d'être incomplet et purement théorique. Nous avons eu maintes fois l'occasion de rappeler qu'en matière d'organisation corporative, la plus grande prudence est indispensable. Nous nous contenterons donc de décrire les principales dispositions des textes publiés en précisant les innovations qu'ils apportent, caractéristi-

ques d'un esprit nouveau conforme aux directives gouvernementales et orientées vers les principes corporatifs.

LE STATUT DES FONCTIONNAIRES

La législation relative à cette importante question se compose de trois lois promulguées le 14 septembre 1941. La première définit le statut proprement dit des fonctionnaires, la seconde révisé les règlements particuliers à chaque administration et la notion de fonction publique, la troisième a trait aux associations professionnelles de fonctionnaires de l'Etat, départements et communes. Ajoutons, pour être complet, deux décrets d'application datés du 26 septembre 1941 concernant les associations professionnelles des fonctionnaires.

L'exposé des motifs de cette législation, présenté sous forme de rapport au Chef de l'Etat, définit l'esprit de la Révolution Nationale en soulignant les caractères essentiels du nouveau régime et en le comparant aux règles précédemment en vigueur.

Il convient d'extraire de cette codification les disciplines nouvelles par leur nature ou leur esprit. Ces règles intéressent particulièrement l'avancement, le salaire de base, la notion de fonction et le droit d'association. L'esprit de l'ensemble se trouve dans les articles de la loi 3.981 sur le statut général, groupés sous le titre de « Principes Généraux ».

— L'avancement est désormais fondé sur deux bases distinctes : « l'avancement hiérarchique » (chapitre 1^{er}), et « l'avancement d'échelon » (chapitre II).

Le premier, sous certaines garanties contenues particulièrement dans la tenue du Tableau d'avancement antérieurement en vigueur, est attribué uniquement au choix. Dans l'esprit de la loi, il ne tient compte que du mérite ou de la capacité professionnels du fonctionnaire intéressé.

Le second se traduit par une simple augmentation de traitement à l'intérieur d'un même grade. A souligner les avantages accordés pour les années de services militaires et pour charges de famille « à raison d'un an par enfant au delà du 3^e ».

Donc, les règles de l'avancement perdraient, dans leur ensemble tout au moins, leur caractère d'automatisme assez paradoxal. Les garanties sont cependant accordées mettant les fonctionnaires à l'abri des recommandations et du favoritisme. Une très intéres-

sante innovation née de la politique générale suivie par le Gouvernement, modifie dans son principe la fixation du salaire de base, calculé, non plus sur le minimum vital d'un célibataire, mais sur celui d'une famille de deux enfants, considérée comme « la famille française minimum ». Des abattements sont fixés pour les célibataires, les fonctionnaires mariés sans enfants ou les chefs de famille ayant un seul enfant. Des délais de grâce sont prévus et les salaires en cours au moment de la promulgation de la loi sont considérés comme des minima au-dessous desquels il est interdit de descendre.

La France s'engage ainsi, bien que timidement encore, sur la voie dans laquelle l'Allemagne moderne a donné un exemple beaucoup plus hardi. Le statut des fonctionnaires n'établit pas le système de prêts remboursables par annuités, alloués aux jeunes mariés et dont les charges diminuent ou même s'éteignent à la naissance de chaque enfant. Il n'en reste pas moins que cet encouragement intéressant (et qui fait partie, nous l'avons dit, d'un ensemble de mesures destinées à lutter contre la dénatalité) montre l'exemple à des réalisations privées que le cadre corporatif est susceptible de faciliter grandement.

La qualité de fonctionnaire a été elle-même définie, bien que de façon fort incomplète et vague, dans sa forme positive, par l'article 2 de la loi portant statut général. Les termes imprécis de cette énumération ne fixent pas de façon certaine les caractéristiques qui distinguent un fonctionnaire d'une autre catégorie d'individus au service de l'Etat et des administrations publiques et qui ne peut se prévaloir de ce titre : les employés de l'Etat. Ces derniers ne bénéficient pas des avantages du statut, mais, en contrepartie, ne sont pas soumis aux mêmes obligations. L'Etat joue, à leur égard, le rôle d'un employeur quelconque et la seule restriction qu'il leur impose concerne le droit de se grouper. Les syndicats leur sont interdits et leurs intérêts professionnels à l'instar des fonctionnaires eux-mêmes ne peuvent être représentés et défendus qu'au sein d'associations professionnelles conçues sur le modèle prévu par les décrets d'application.

Il s'agit, expose le rapport du vice-président du Conseil, de ne pas entraver les nécessités du service incompatibles avec les règles syndicales et qui exigent une réglementation particulière.

Enfin, le droit d'association est prévu et réglé par des textes spéciaux qui soumettent le contrôle de ces associations à des

règles précises et strictes tenant compte, en particulier, du souci de respecter l'autorité hiérarchique.

Toutes les innovations procèdent d'un esprit nouveau, fondé sur la nécessité de renforcer l'autorité. Les articles 12, 13 et suivants de la loi portant statut général sont à cet égard typiques de la mentalité nouvelle qu'il convient de rapprocher de la législation allemande et du Führerprinzip. Autorité et responsabilité seront les règles de la nouvelle législation. De ce fait, la personnalité du fonctionnaire sera entourée d'un certain prestige dû s'ingulièrement à sa compétence et à sa personnalité. On a voulu dans ce but distinguer les personnes revêtues d'une portion de la puissance publique et nommés fonctionnaires de ceux qui, ouvriers ou employés de l'Etat, pourraient être aussi bien, et sans modification de leur fonction, au service d'un particulier. Ce sont ceux que l'on avait précédemment tenté de grouper sous la dénomination de « auxiliaires de l'Etat » ; l'actuelle notion d'« employés de l'Etat » semble plus étendue.

On comprend, dans ces conditions, que le législateur se soit refusé à maintenir en fonction un individu inapte ou incapable, alors même qu'aucune faute professionnelle ne peut lui être reprochée. Il a donc prévu un motif nouveau de cessation de fonction, ne s'accompagnant d'aucune peine disciplinaire et laissant intacts les droits de l'intéressé (art. 65). Il s'agit soit d'une mise à la retraite d'office, soit d'un licenciement avec indemnité. Cette mesure est prononcée par l'autorité qui a procédé à la nomination. Il s'agit de sauvegarder l'intérêt général. La puissance de l'Etat et son autorité sur les fonctionnaires à son service se trouvent du fait de ces prescriptions (dont nous n'avons d'ailleurs décrit que les innovations à notre avis les plus intéressantes) considérablement accrues. Il est d'ailleurs fort compréhensible que, dans les circonstances actuelles et compte tenu des nécessités du moment, le Gouvernement se sente astreint à exiger de ses serviteurs les plus directs une discipline et une obéissance exceptionnelles. Le fonctionnaire peut servir ou, au contraire, trahir l'Etat et les exemples ont été nombreux dans le passé d'un personnel en lutte perpétuelle contre la puissance publique ou se désintéressant abusivement de son rôle, méconnaissant ses devoirs et ses responsabilités pour ne plus envisager que son intérêt personnel.

Ce mal n'atteignait pas d'ailleurs les seuls fonctionnaires et

le monde du travail tout entier souffrait d'un égoïsme de classe opposé à l'intérêt général et doublé d'un mépris du travail et du travailleur. Il appartenait à la Révolution Nationale de porter remède à cette mentalité, en mettant fin à un état de fait en opposition absolue avec les principes nouveaux. Dès le mois d'août 1941, le Maréchal Pétain, Chef de l'Etat, annonçait la promulgation d'une « Charte du Travail », d'ailleurs en cours d'élaboration depuis les premiers jours du nouveau régime.

LA CHARTE DU TRAVAIL

La mise en chantier de ce travail important, autant et peut être plus encore par son esprit que par son texte, coïncide avec la création par décret, en date du 28 avril 1941, du « Comité d'Organisation Professionnelle », confié à la présidence de M. Henry Moisset, ministre d'Etat, et au sein duquel se rencontre également un autre ministre d'Etat, M. Lucien Romier. L'importance des travaux engagés se comprendra en songeant que le Chef de l'Etat lui-même a suivi les réunions du Comité et fourni une documentation abondante formée en partie par les « cahiers de doléances » présentés le 1^{er} mai 1941 par les provinces françaises.

Diverses tendances n'ont pas tardé à se faire jour au sein du Comité chargé de la rédaction de ce texte. Une notion a toutefois emporté la quasi-unanimité et devait figurer au fronton de la nouvelle organisation, *l'Abolition de la lutte des classes*. Nous avons vu que cette « idée force », entièrement opposée aux principes des anciens syndicats, était l'une des pierres de touche du corporatisme. Nous l'avons retrouvée, sans aucune exception, dans toutes les théories ou réalisations participant de la notion d'une organisation professionnelle. Il est donc logique et heureux de la voir figurer dans le texte français.

Mais de nombreuses conceptions s'affrontèrent dans la mise en application de ce principe qui, pour devenir une réalité, se devait d'organiser le travail de telle façon que tout recours à l'ancienne lutte devint inutile et par conséquent pût être réellement interdit. Conserverait-on les anciens syndicats, encore imprégnés des erreurs passées et d'un esprit de lutte partisane ou instituerait-on une représentation entièrement renouvelée et dans ce cas sous quelle forme ? Quel critère adopté pour juger du ralliement

des anciens groupements aux idées nouvelles ? Combien conserverait-on de ceux-ci et quels intérêts différents leur donnerait-on mission de représenter ? Comment organiser la collaboration entre les diverses branches de l'activité du pays ?

Autant de questions qui, avec bien d'autres, ont nécessité les plus minutieuses recherches auxquelles le Chef de l'Etat lui-même s'est activement intéressé. En dernière analyse, il fut convenu que seraient conservés les anciens syndicats, dépouillés de leurs tendances et pour ainsi dire rénovés au sang généreux de la Révolution Nouvelle. En outre, deux principes posés par le Maréchal devaient trouver dans ce texte leur application : la participation des collaborateurs aux bénéfices de l'entreprise et la représentation tripartite : employeurs, cadres et ouvriers.

Le texte de la Charte du Travail paru au « Journal Officiel » du 26 octobre 1941 porte la date du 4 octobre. Il est précédé, comme les autres textes du même genre, d'un rapport en forme d'exposé des motifs, signé du vice-président du Conseil et des deux ministres d'Etat qui ont présidé à sa création. Les termes de « bien commun professionnel, de collaboration, de respect de la hiérarchie et d'aspiration légitime des travailleurs » reviennent dans le texte pour donner la note de la loi promulguée. Une allusion est faite aux « futures corporations qui restent le grand espoir de l'avenir français ». Il s'agit, en somme, de poser des principes généraux, de définir une politique, de prévoir des cadres susceptibles de contenir, par la suite, des réalisations concrètes de plus en plus étudiées. Que l'on se souvienne du temps qui fut nécessaire au fascisme italien pour réaliser ses aspirations dans le domaine corporatif et l'on comprendra que le texte paru en France n'épuise nullement la question.

Telle qu'elle se présente, la Charte du Travail prévoit :

— La division de l'activité nationale en « familles professionnelles » et en professions, cadres des futures corporations et œuvre de l'avenir.

— Le maintien de la représentation syndicale rénovée selon le principe d'un seul syndicat par profession, par circonscription et par catégorie de membres (art. 9, § 2). De caractère exclusivement local, les syndicats étendront leur activité sur une circonscription territoriale à déterminer : ils appartiendront à l'une des trois catégories de membres déjà énumérés : employeurs ou patrons ; ingénieurs, agents de maîtrise ou cadres administratifs ;

employés ou ouvriers. Tous les travailleurs de la profession devront obligatoirement être inscrits à l'un de ces groupements. L'organisation détaillée de ces groupements ou l'intégration des anciens syndicats au sein des nouvelles associations seront fixées par décret, les circonstances nécessitant un recours à la voie autoritaire.

Les syndicats locaux se grouperont en pyramides hiérarchiques. Dans le sens territorial et « horizontal » par famille de professions ou professions voisines au sein d'« unions » ; verticalement en « fédérations » régionales et nationales. Tout groupement de caractère à la fois interprofessionnel et national est aboli : il n'existe plus de confédération selon le modèle des anciennes formations. On trouve là une réminiscence des principes de la législation portugaise en la matière.

Les organismes primaires, par catégories de membres, par région et par profession sont donc déterminés. Quel vont être leurs rapports ? Sous quelle forme s'établira le contact *permanent*, innovation de la loi corporative et nécessité du principe de l'abolition de la « lutte des classes » ? Le texte prévoit la constitution, à chaque échelon local, régional et national, de « comités sociaux » établis selon le mode tripartite et réunissant les délégués des trois catégories de membres et de syndicats. Son rôle est de maintenir le contact, d'établir les règlements corporatifs, de représenter la profession, de concilier au premier échelon les différends survenus au sujet de l'application des règlements établis. Les Comités sociaux régionaux et nationaux possèdent des pouvoirs de surveillance et d'organisation générale de la famille professionnelle qu'ils représentent. A aucun moment, il ne peut être accordé aux Comités sociaux de pouvoir de direction uniquement réservé aux patrons, ou de fonctions économiques du ressort du Comité d'Organisation.

A ces organismes viennent s'intégrer, sous forme de sections spéciales des syndicats et de représentants au sein des Comités sociaux, les membres de l'artisanat dans les professions qui les comportent. En outre, on a respecté les organisations professionnelles mixtes déjà existantes et même autorisé, sous certaines conditions, la création de nouveaux groupements de ce genre. On sent que le législateur, dans son souci d'établir une collaboration véritable, a désiré protéger les manifestations plus parfaites de la paix sociale que constituent les organismes mixtes. L'exposé des motifs est d'ailleurs éloquent sur les bienfaits de la collabo-

ration confiante et permanente de tous les membres de la profession.

Les Comités sociaux surveillent et dirigent les unions et fédérations syndicales de leur échelon. Signalons enfin une particularité de cette organisation logique : les Comités sociaux d'entreprises, obligatoirement prévus dans tout établissement qui occupent au moins cent ouvriers ou employés. Ils réunissent autour du chef les représentants du personnel et des cadres, dans un esprit de collaboration. Leur rôle reste purement social et professionnel et n'atteint en rien l'autorité de l'employeur. Ils ne peuvent, en aucun cas, s'immixer dans la conduite de l'entreprise. On reconnaît clairement l'influence de la législation allemande et le « Comité social d'entreprise » est à rapprocher du « Conseil de confiance » de la Charte germanique.

Tels sont les organismes. Ils fonctionnent par profession et peuvent d'ailleurs se consulter avec les professions voisines au moyen des « *Comités interprofessionnels* ». Ils siègent à la *Maison Commune*, gèrent les fonds constitués par les cotisations des membres et également par un *pourcentage perçu par voie d'imposition sur les bénéfices des entreprises*. Les Comités sociaux fournissent à leur tour une partie des fonds des syndicats. On aperçoit ici l'application du principe de la participation des travailleurs aux bénéfices de l'entreprise qu'ils retrouvent en partie dans les œuvres sociales qu'eux leurs organismes corporatifs instituent.

Enfin, dans le domaine proprement législatif, deux mesures positives sont prises qui, par leur urgence, ont été jugées dignes d'être mises à part et précisées. C'est la grave question des salaires, mobiles de presque toutes les discussions sociales, et, étroitement liée à celle-ci, l'organisation d'une « juridiction du travail ».

Le salaire minimum de base sera fixé dans chaque région par le préfet, c'est-à-dire par le Gouvernement. C'est le Comité national de la profession qui fixera le supplément de salaire correspondant à la rémunération professionnelle et constituant le deuxième élément du traitement. Le troisième est fourni par les allocations pour charge de familles, également fixées par l'Etat et réparties, comme par le passé, au moyen des organismes de compensation.

L'Etat fixe le salaire minimum et les allocations familiales, la « corporation » détermine le supplément pour rémunération professionnelle. Au point de vue économique, il ressort de ces dispo-

sitions que l'un des éléments du prix de revient le plus facilement compressible (compte tenu de la « loi d'airain ») sera désormais établi de façon uniforme et intangible et échappera à l'action du chef d'entreprise. Cette évolution est sans contredit l'aboutissement d'une double influence ; l'une, étrangère, provient de l'exemple des pays voisins ; l'autre, nationale, découle des premiers essais d'une législation sociale des salaires tentés à la suite des accords Matignon. Mais, dans la réalisation actuelle, l'esprit, nous l'avons vu, est entièrement différent.

Comme, malgré toutes les précautions prises, les conflits collectifs restent toujours possibles, la loi prévoit une triple solution : la conciliation, rôle des Comités sociaux ; en cas d'échec, l'arbitrage est confié à trois membres d'une liste dressée annuellement par le Comité social national ; sinon, il est possible de confier la solution du litige à des tribunaux spéciaux appelés « tribunaux du travail », institués dans le cadre des Cours d'Appel (article 63) et composés de deux magistrats et de trois membres du Comité social régional, correspondant. Un tribunal national du travail, composé de trois magistrats et de quatre membres du Comité social national juge en dernier ressort en cas de recours.

Par contre, les différends d'ordre individuel sont du ressort des tribunaux ordinaires ; conseil de prudhommes et justice de paix.

Quelle impression peut-on dégager de cet ensemble ? Il s'agit d'une législation encore neuve et incomplète. La Charte ne pourra être appliquée avant un long travail de préparation et d'aménagement que les circonstances qui entourent sa parution rendent encore plus difficile. Autorité et hiérarchie (ces deux principes que nous avons vu régner sur la législation allemande) semblent avoir inspiré les décisions françaises. L'accueil réservé à ce document a paru favorable, bien qu'on ait reproché ses termes trop généraux et sa rédaction incomplète. Quels seront les rapports entre les Comités provisoires d'organisation, chargés des questions économiques et les Comités sociaux, actuellement confinés dans un rôle purement social ? La solution apportée consiste à prévoir, au sein de chacune des organisations, des observateurs communs, chargés d'assurer la liaison. On peut craindre des chevauchements de compétence, l'économique et le social se trouvant partout intimement liés.

Par contre, il faut juger favorablement l'institution d'un

syndicat unique et obligatoire, malgré le caractère strict et autoritaire qu'une telle décision peut laisser paraître et que les circonstances exigent. Du moins a-t-on évité une certaine confusion et le rédacteur a-t-il eu le courage d'aller, immédiatement, au fond de sa pensée en sachant se plier, sans détours, aux nécessités vitales même les plus dures. Un assouplissement de cette rigueur pourra être envisagé dans l'avenir lorsque les effets d'un esprit nouveau auront su mettre fin aux anciennes querelles et régénérer les forces du syndicalisme, uniquement préoccupé de l'intérêt général et de la défense des droits légitimes des travailleurs.

Enfin, certaines professions ne peuvent s'accommoder entièrement des dispositions nouvelles. Tel est le cas, en particulier, de celle qui nous préoccupe, l'Assurance. Il n'est pas douteux que des aménagements s'imposent pour des espèces particulières. Ils viendront en leur temps. Comme nous le précisons plus haut, il est trop tôt pour porter un jugement valable sur une législation à peine élaborée et qui n'a pu se mesurer avec les faits.

— La profession agricole demandait une législation adoptée à son esprit particulier et familial. Elle lui a été donnée par la loi du 2 décembre 1940, relative à l'organisation corporative de l'agriculture. Le sens corporatif est marqué par la création de *syndicats mixtes uniques* englobant, par circonscription territoriale, propriétaires et ouvriers agricoles dans la même organisation ; des dispositions spéciales intègrent aux organisations syndicales les organismes professionnels agricoles régis par des lois particulières. A cette définition répondent les institutions agricoles de coopération et de mutualité. Des groupes peuvent être créés, dans le cadre de l'organisation corporative professionnelle, spécialisés par production ou catégorie de production : ils unissent les coopératives, les syndicats de vente et de contrôle de la production intéressée. Enfin, des Chambres régionales d'agriculture ont pour but, en liaison avec les organisations professionnelles et les services ministériels, « de promouvoir le progrès de l'agriculture par les applications des sciences aux productions agricoles ». Une commission d'organisation est instituée ayant pour mandat d'étudier les mesures d'application de la loi et de prévoir les dispositions transitoires nécessaires.

On peut considérer, en France comme au Portugal et en Allemagne, que la profession agricole constitue le stade le plus parfait de la réalisation corporative. Tendance inhérente à la nature

même de la classe paysanne, de tout temps fidèle à ces principes.

Dans son ensemble, la législation économique et sociale française se ressent fortement des conditions exceptionnelles et particulièrement difficiles auxquelles la Nation doit faire face. Mesures provisoires d'exception destinées à surmonter, dans la mesure du possible, des problèmes momentanés ; mesures d'ordre général et permanent, infiniment moins précises et n'accusant que les grandes lignes d'une législation, qui tentent de s'accorder aux principes nouveaux. Les réticences que nous avons formulées au sujet du corporatisme appliqué dans d'autres pays sont, pour la France, encore plus réelles et nécessaires. N'existerait-il, néanmoins, qu'un effort d'organisation de la profession, qu'une volonté d'opposer aux anciennes méthodes des formules nouvelles empruntées aux axiomes courants du corporatisme, qu'il conviendrait de noter avec intérêt l'immense effort tenté, dans la gêne et la souffrance, par un Gouvernement né d'une cuisante défaite et en opposition absolue avec les principes en honneur avant lui. Le 22 juin 1940 était signé l'armistice franco-allemand. Le 4 octobre 1941, le Chef de l'Etat promulguait la nouvelle Charte du Travail, faisant suite à une série de lois d'ordre économique et de dispositions de caractère social. Tâtonnements, hésitations, tentatives sont des outils indispensables pour forger une structure nouvelle aussi délicate, aussi nuancée qu'une constitution corporative. Défaire ou laisser faire est simple. Construire, aider, organiser est infiniment plus dur et plus compliqué. Nous n'hésiterons pas à dire qu'il a fallu à l'âme française, pour se retrouver et se reprendre, l'une des catastrophes les plus rudes de son histoire. Il fallut un Gouvernement soucieux de sa responsabilité, sachant se compromettre et s'offrir aux critiques inévitables et aux risques inhérents à toute réalisation qui heurte les habitudes d'un peuple singulièrement prompt à juger.

L'impression générale qui, cependant, se fait jour, une fois décantées les imperfections ou les lacunes de détail, est celle d'une tentative frappée du sceau de l'esprit français, fait de mesure, de raison, de souci de la qualité. Les forces contraires s'équilibrent, les énergies disponibles sont utilisées au risque de se méprendre, à l'origine, sur le rôle qui leur revient et sur l'importance de leur tâche. La famille française fait l'objet des soins les plus attentifs des gouvernants qui ont porté le fer rouge au mal virulent dont souffrait la France : la dénatalité et la peur

de l'effort. Le retour à la vie simple et familiale, en opposition aux facilités d'une existence hors d'elle-même, est précipité par le puissant effort engagé en faveur de la population agricole et artisanale, de la jeunesse studieuse et sportive, plus instruite et plus forte, fière d'un métier mieux appris et consciencieusement exercé.

II. — L'ORGANISATION PROFESSIONNELLE DE L'ASSURANCE

Il est naturel que l'idée de coopération et d'entente se soit particulièrement développé parmi les entreprises d'assurance. Dans un monde voué à la dispersion et à l'égoïsme professionnel, la branche de l'assurance a fourni, bien avant que les tendances actuelles se fassent jour, un exemple remarquable de ce que peut l'esprit de corps allié au souci de défense des intérêts professionnels bien compris. L'assurance reste, avec quelques autres industries, et pour des raisons généralement différentes, l'un des pionniers de l'entente professionnelle. Il était donc tentant d'étudier la réaction qu'une organisation presque arrivée à son point de perfection manifesterait en face des idées nouvelles. En sortirait-elle renforcée par une autorité accrue ou, au contraire, affaiblie par son caractère officiel ? En outre, la corporation de l'assurance, parvenue à un degré avancé de réalisation, permet de découvrir, par anticipation, une figure du système corporatif au sein d'une des plus importantes activités nationales. Enfin, l'acheminement de l'état antérieur au régime nouveau s'est effectué sans heurt : la voie était prête, les cadres existaient déjà auxquels il a suffi de prêter l'appui de l'autorité officielle.

a) *L'état antérieur à la loi du 16 août 1940*

Il serait donc faux de croire, et nous avons eu l'occasion de le remarquer antérieurement, que l'organisation professionnelle de l'assurance date du mois d'août 1940. Dès avant cette époque existait un faisceau complet de groupements et d'organismes divers, évidemment dépourvus de tout caractère officiel et obligatoire, et exclusivement maintenus par la volonté de leurs seuls adhérents. L'esprit qui les animait était tout différent du souffle actuel et fondé uniquement sur la défense égoïste des intérêts

collectifs de leurs membres. Cette tendance procédait d'une réaction naturelle, au milieu d'une société entièrement vouée aux luttes de la concurrence effrénée et aux soubresauts des batailles sociales. On ne peut mieux définir l'état d'esprit qui a présidé à la fondation de ces groupes qu'en le comparant aux institutions analogues existant dans les pays où subsistent les principes qui dominèrent alors en France. Les groupements anglo-saxons offrent encore actuellement le même caractère d'auto-défense et de représentation officieuse et restreinte.

Parmi les différentes associations professionnelles constituées par la diligence des sociétés privées, il convient de souligner particulièrement la *Fédération Française des Sociétés d'Assurance*, née de l'ancien « Comité général des Assurances » et groupant la quasi-totalité des sociétés exerçant en France. Son influence considérable et sa position quasi officielle lui conférèrent de tout temps une importance de tout premier plan dans la vie de l'Assurance française.

A côté d'elle et autour d'elle se formèrent nombre d'associations et de groupements de but et d'esprit divers. Nous excluons les syndicats soi-disant professionnels qui unissaient, dans un but politique plus ou moins voilé, les employés et cadres des diverses sociétés. Leur caractère national et interprofessionnel, les directives communes qu'ils recevaient, forcément étrangères, sinon contraires, à la défense des intérêts de la profession, interdisent de leur attacher le moindre caractère corporatif. De ce fait, ils ne sauraient nous intéresser. Nous ne songeons, au contraire, qu'aux unions fondées dans un but purement professionnel, sans distinction de confession ou de tendance, et destinées exclusivement à conseiller, instruire et défendre, dans le cadre de leurs occupations, des adhérents soucieux de prendre conscience de leur pouvoir et de leurs droits. D'autres ont été créés dans le but d'unir, en vue de les renforcer, des sociétés ou groupements de sociétés, qui se jugeaient incapables de faire face par elles-mêmes à des charges trop lourdes. D'autres enfin, poursuivant un but humanitaire et social, se sont proposés d'offrir à leurs membres, contre certaines conditions, le bénéfice d'allocations supplémentaires en cas d'accident ou de maladie, d'aide sous toutes les formes que peut présenter l'esprit de prévoyance.

En fait, tous ces organismes, complémentaires du plus important d'entre eux, la *Fédération Française*, confrontaient avec elle

l'activité déployée en faveur de leurs membres ou l'épaulaient dans sa tâche.

LA FEDERATION FRANÇAISE DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCE

a) Composition

La Fédération Française des Sociétés d'Assurance est née, dans son état définitif, à la fin de l'année 1936. Le président, alors en exercice, a précisé, dans l'assemblée annuelle, la modification de l'ancien Comité général des Assurances dont la composition statique et unitaire ne répondait plus aux exigences du moment :

« Entre les divers groupements et syndicats qui existent parmi
« vous, la liaison est, sans conteste, mieux établie que dans le
« passé. La vie n'est pas faite de systèmes théoriques ; elle est
« faite de relations complexes, où les sentiments, les tempéraments
« individuels, les traditions, les idéologies personnelles, jouent
« souvent le premier rôle. Chacun de ces groupements a sa raison
« d'être. L'un réunit les présidents des Sociétés d'Assurance de
« toute nature, l'autre les directeurs des Compagnies d'Assurances
« terrestres à primes fixes, le troisième les directeurs des Sociétés
« mutuelles, le quatrième les Sociétés d'Assurances Maritimes, le
« cinquième les Sociétés de Capitalisation. Au Conseil central
« se rencontrent les représentants de toutes ces formations ; ils
« y apportent chacun l'esprit de leur Syndicat, c'est-à-dire une
« manière particulière de considérer les problèmes, d'aborder les
« obstacles, de juger les événements parmi lesquels nous vivons.
« Au poste que vous m'avez confié, l'on découvre sans cesse la
« diversité de ces réactions, l'on aperçoit que le même fait, la
« même délibération, la même décision, lorsqu'ils seront relatés
« aux divers Syndicats, y seront commentés d'une manière diffé-
« rente, car chacun d'eux les recevra dans l'atmosphère qui lui
« est propre, atmosphère qui est faite de ses discussions passées,
« des souvenirs de ses membres, de l'accord peu à peu réalisé
« entre leurs conceptions, des difficultés vaincues, des résultats
« acquis, toutes choses qui flottent dans l'air de la salle où se
« tiennent les réunions habituelles de chaque groupement.

« Aussi n'est-ce pas un problème simple de préparer une déci-
« sion commune, lorsqu'il est nécessaire de prendre parti sur
« une question intéressant la profession tout entière. Pour résou-

« dre ce problème, qui se pose fréquemment, nous avons pensé
 « qu'il fallait établir la collaboration de trois organismes : le
 « Bureau intersyndical, où se réunissent les présidents des divers
 « Syndicats et qui, ajustant les opinions, prépare une décision ;
 « un Conseil central nombreux, composé de soixante membres,
 « où, cet avis étant apporté, les observations les plus diverses
 « se font jour, se confrontent et s'harmonisent ; une Commission
 « exécutive très restreinte où les mesures d'exécution peuvent
 « se décider rapidement.

« Les rouages ainsi agencés fonctionnent depuis dix-huit mois.
 « J'ai souvent réfléchi à leurs engrenages. J'ai constaté parfois
 « leurs défauts. Dans l'ensemble, je suis convaincu qu'il n'y faut
 « introduire, selon le mot qui est à la mode, aucune réforme de
 « structure, et qu'ils doivent répondre de mieux en mieux à notre
 « attente. Chacun d'eux est nécessaire. Il est impossible de pren-
 « dre en petit comité des décisions qui, ensuite, apparaîtraient
 « imprévues et inexpliquées à l'ensemble de nos collègues. Il est
 « plus impossible encore de provoquer trop fréquemment des réu-
 « nions nombreuses, d'y poser des questions sans présenter un
 « projet de réponse, enfin d'y mettre au point une rédaction dé-
 « taillée. Les trois organes centraux de notre Fédération répon-
 « dent donc à des besoins inéluctables et leur collaboration est, en
 « somme, facile, avec la bonne volonté qui ne fait défaut chez
 « aucun de nous ».

« Les organismes professionnels sont plus à même que qui-
 « conque d'établir les règles de la profession. »

Et quels sont ces organismes ?

Un *Conseil central* de 60 membres administre la Fédération. Il est actuellement présidé par M. Maurice Grimprel et le Délégué général est M. Carteron, qui remplit auprès de cet organisme des fonctions analogues depuis de nombreuses années.

Une *Commission exécutive* réduite, désignée par le Conseil, exerce « l'action directe » et « prend les décisions ». On y retrouve, outre le Président, 25 membres titulaires, au nombre desquels il faut compter le délégué général, et 12 membres suppléants.

A côté des organes généraux, ont été créées *six Commissions générales* dont l'activité est principalement constituée par l'étude des questions particulières de leur ressort. Ce sont :

- la Commission des Affaires à l'étranger,
- la Commission d'Etudes fiscales et réglementaires,

- la Commission des questions immobilières,
- la Commission d'Etudes sociales,
- la Commission de l'Enseignement technique,
- la Commission de Normalisation et d'organisation générale.

Leur but est d'informer le Conseil Central et la Commission exécutive, de chercher la solution et de procéder à la mise au point des problèmes qui peuvent lui être déférés par les organismes centraux. Ces commissions sont présidées par des Directeurs d'importantes Compagnies d'Assurance, membres anciens de la Fédération

Sont constitués, en outre, dans le cadre de la Fédération, *six groupements techniques de branche* correspondant aux principales catégories d'activité déployée dans la profession. Ils intéressent l'Incendie, la Vie, Capitalisation, Accidents et Risques divers, Maritimes fluviales et Transports, Réassurance.

Nous avons vu dans l'introduction de cet ouvrage que les Sociétés d'Assurances pouvaient se différencier suivant qu'elles avaient adopté pour leur constitution l'une des formes juridiques possibles. A cette distinction correspond une nouvelle classification des Membres de la Fédération en *trois groupements* :

- les sociétés par action,
- les sociétés à forme mutuelle,
- les sociétés Mutuelles et Syndicats de garantie.

En dernier lieu, a été créé un organisme de liaison entre les groupements techniques de la Fédération : c'est le *Bureau Inter-groupe*; son rôle est à la fois de provoquer l'activité des groupements techniques et d'étudier les questions communes à plusieurs branches.

Chacun de ces groupements comprend toutes les Sociétés adhérentes à la Fédération Française et pratiquant la branche d'activité intéressée ou constituée conformément à la nature du groupe. Un *collège restreint* est prévu au sein de chaque groupement, qui a pour objet de préparer, à l'usage de celui-ci, les questions techniques d'ordre intérieur. Le collège est composé de 3, 4 ou 5 membres et d'un Président, choisis parmi les Directeurs des Sociétés-Membres, soit en raison de l'activité personnelle qu'il déploie soit en qualité de représentant d'une importante Compagnie.

Le but général de chaque groupement est simple : étude des questions techniques communes, défense des intérêts des diverses Sociétés adhérentes, rédaction de propositions ou d'observations,

mise au point des projets soumis par le Conseil Central ou la Commission Exécutive.

A signaler que le « Groupement des Sociétés Mutuelles et Syndicats de Garantie » en voie de formation n'est pas, à notre connaissance, actuellement réalisé.

Outre les unions formées sur le plan technique, la Fédération Française a pris en main la direction et le soutien d'un certain nombre d'œuvres sociales.

L'Entr'Aide Sociale des Assurances a pour objet de gérer toutes les œuvres médicales ou d'hygiène créées en faveur des employés d'Assurance. A signaler, en particulier, la Maison de Repos pour le Personnel Féminin, fondée à Vierzy (Aisne) et le Pavillon construit dans le village-sanatorium de Passy-Prat-Coutans.

Le Bureau Central de Prévention, créé dès 1928, poursuit la double tâche de découvrir les meilleures méthodes pour prévenir les accidents et de les faire connaître aux intéressés.

La Caisse de Compensation d'Allocations Familiales pour le personnel des Sociétés d'Assurances a été créée en 1927, soit antérieurement à la loi du 11 mars 1932 organisant le régime des allocations familiales et rendant celles-ci obligatoires. Il y a tout lieu de penser que cette association trouvera sa place au sein de la nouvelle organisation du travail, prévue par la Charte du 4 octobre 1941. Des modifications de détail seront peut-être apportées. L'organisme lui-même n'en existe pas moins.

A titre indicatif, signalons enfin la fondation de cinq chambres à la Cité Universitaire faite par la Fédération Française et destinée aux fils des Agents Généraux d'Assurance désireux de poursuivre leurs études, ainsi que la création d'un « Comité amical de lutte contre le chômage », qui doit aider au reclassement du personnel sans emploi. Il est probable que le rôle de cette association sera considérablement dépassé dans l'avenir par la Corporation de l'Assurance elle-même, aidée de moyens beaucoup plus puissants et efficaces.

La Présidence de ces divers organismes est confiée, comme d'ordinaire, à un Directeur de Société importante.

b) Rôle et fonctionnement

Tels sont dans leur aspect statique et descriptif les organes de la Fédération. Son rôle a été fort important dans les années qui

ont précédé la guerre 1939-40. Avant la constitution définitive de la Fédération, et bien que les différents organes qui la composent actuellement n'étaient pas aussi fermement groupés et organisés, l'influence d'une association réunissant la presque totalité des Sociétés d'Assurance opérant en France et représentant les intérêts considérables de très importantes Compagnies, s'est fait sentir dans tous les cercles industriels et politiques français.

La vie de la Fédération est intimement liée à la politique générale de la France et les comptes rendus de ses Assemblées annuelles reflètent, avec la vie de l'Association, les réactions produites dans les milieux d'affaire par les mouvements nationaux et internationaux. Une activité aussi multiple et intéressant des domaines aussi divers ne pouvait manquer de réagir vivement et de se montrer particulièrement sensible aux fluctuations économiques d'une époque bouleversée.

Questions sociales et déjà corporatives, législatives, fiscales et économiques préoccupent la Fédération qui tenta de leur apporter une solution, soit directement elle-même, soit en présentant aux pouvoirs publics les doléances d'une profession que certains de ces actes touchaient.

Nous citons au hasard quelques passages des rapports présentés, année par année, par M. Carteron dont la présence éclairée et l'activité constante ont été, par sa continuité, une des forces du groupement, comme elle sera la lumière du Comité d'Organisation dont il est actuellement le Secrétaire général.

QUESTIONS SOCIALES ET CORPORATIVES

Assemblée du 11 juin 1934 :

« Les mesures de prévention à appliquer dans l'industrie textile
« ont fait, de notre part, l'objet d'études minutieuses dans toutes
« les branches de cette industrie et à tous les stades de la fabri-
« cation. Des représentants qualifiés des groupements industriels
« intéressés et des sociétés de prévention ont bien voulu se joindre
« à nous pour étudier la rédaction d'une brochure qui réunirait en
« une brochure facile à consulter, toute la documentation recueillie
« concernant les mesures ou dispositifs de prévention qu'il semble-
« rait possible de préconiser. Une commission se réunira prochainement à cet effet. En outre, un essai d'aménagement d'une

« usine modèle a été fait dans une filature du Nord, avec le concours du chef d'entreprise. Vous vous associerez certainement à nous pour adresser à tous ceux qui veulent bien nous apporter leur concours dans cette œuvre éminemment utile nos plus vifs remerciements. »

.....

« Caisse de Compensation des allocations familiales.

« La loi du 11 mars 1932 et le règlement d'administration du 14 mars 1933 ont été mis en application, en ce qui concerne les Sociétés d'Assurances. Nous vous avons signalé l'année dernière, que nous appréhendions certaines difficultés pour le maintien de la Caisse de Compensation que vous aviez créée en 1927 en faveur du personnel de vos Sociétés. Il nous est agréable de vous signaler que les Services du Ministère du Travail se sont rendus à notre thèse et, après avoir reconnu les efforts accomplis par les Sociétés d'Assurances dans le domaine des allocations familiales, il a été convenu que la Caisse des Assurances conserverait ses statuts et son règlement antérieurs, sous réserve de quelques modifications de forme. Toutefois, pour se conformer à la lettre du Règlement d'administration publique du 14 mars 1933, notre Caisse a été invitée à former, avec les Caisses de Compensation pour le personnel des Banques et des agents de change, une Fédération des Caisses de Compensation du sous-groupe 6 Cb de la Nomenclature de la Statistique générale de la France. Chaque Caisse de la Fédération s'administrera comme par le passé ; les frais généraux resteront réduits au minimum et les taux élevés d'allocations familiales consentis jusqu'ici à notre personnel seront maintenus. La compensation entre les Caisses de la Fédération s'opérera périodiquement sur un taux commun et nous avons vérifié qu'elle ne pouvait donner lieu à de forts mouvements d'es-pèces, le pourcentage du nombre des enfants par rapport aux effectifs des employés dans chacune des trois professions qui composent la Fédération, étant sensiblement le même. »

Assemblée du 13 mai 1935 :

« Notre Bureau Central de Prévention s'est mis en rapport avec les surintendantes d'usines qui, dans les entreprises industrielles, ont un rôle important et peuvent utilement faire connaître au personnel les méthodes de sécurité dans leur travail. Un questionnaire a été adressé à toutes les surintendantes par l'intermédiaire de l'Association Générale des Surintendantes d'usines,

« pour attirer leur attention sur divers points concernant la prévention et recueillir leurs indications et suggestions. Cette initiative a été très bien accueillie par les intéressées, que nous tenons à remercier pour leur intelligent concours ».

« En particulier, la Maison de Repos de Vierzy, dont le nom est maintenant familier au personnel féminin de vos Sociétés, continue d'accueillir les femmes et les jeunes filles que la fatigue, l'anémie, la convalescence font admettre au bénéfice de la cure de repos et de grand air. Les excellents effets que les malades retirent d'une vie calme, familiale et simple ne se sont pas démentis, et nous avons pu, lors de la dernière Assemblée générale de l'Entr'Aide Sociale des Assurances, présenter sous une forme simple, mais frappante, un tableau d'ensemble des résultats médicaux obtenus en 1934 ».

Assemblée du 23 mai 1938 :

« Il a été créé cette année une « Association pour le Développement de l'Enseignement technique des Assurances en France » à laquelle les personnalités les plus éminentes ont bien voulu donner leur patronage. Cette Association est administrée par un Conseil composé de membres de l'Enseignement supérieur, de représentants de Compagnies d'assurances et des directeurs des Ecoles professionnelles d'assurances. Aux termes des statuts, elle a pour objet de favoriser le développement de l'enseignement technique en matière d'assurances, de capitalisation et d'épargne, d'organiser des cours, des conférences, des exercices pratiques, des examens, et enfin de recevoir et de répartir toutes subventions ayant le même objet.

« Dans cet ordre d'idées, au cours des mois de novembre et de décembre derniers, a pu être organisé pour la première fois un examen pour l'obtention du certificat d'aptitudes professionnelles des employés d'assurances. Plus de 50 employés de nos Compagnies se sont présentés ; 37 ont obtenu le certificat. En présence de ces bons résultats, il a été décidé, d'accord avec l'administration de l'Enseignement technique, que cet examen serait organisé à nouveau chaque année. »

QUESTIONS LEGISLATIVES ET FISCALES

Assemblée du 11 juin 1934 :

« Le projet de loi déposé par le Gouvernement le 19 janvier 1933,

« en vue d'instituer un contrôle des Sociétés d'Assurances contre
« les accidents d'automobiles, a été rapporté par la Commission
« d'assurance et de prévoyance sociale de la Chambre. La question
« est encore en suspens. L'organisation d'un contrôle analogue à
« celui qui s'exerce sur les Compagnies d'assurance contre les
« accidents du travail paraît acceptable.

« Par ailleurs, plusieurs propositions de lois ont été déposées
« tant à la Chambre qu'au Sénat dans le dessein d'instituer l'assu-
« rance obligatoire. A la Chambre, sont examinées la proposition
« Molinié et la proposition Monjaumis ; au Sénat, une proposition
« Judet s'appliquant plus spécialement aux transports en commun
« et une proposition Marcel Régnier-Mollard qui reproduit les
« dispositions d'un texte élaboré par une Commission chargée
« d'étudier au Ministère des Travaux Publics la réglementation
« des poids lourds. Le Président de votre Comité Général avait été
« appelé à siéger au sein de cette Commission, mais n'avait pu se
« rallier aux conclusions adoptées par elle à la majorité. »

— « En Espagne, les Sociétés françaises souffraient de certaines
« dispositions législatives concernant le mode de taxation de
« l'impôt sur les bénéfices, alors que la loi française était, en cette
« matière, plus libérale pour les Compagnies espagnoles travaillant
« en France. »

— « Au Portugal, nos Sociétés étaient taxées de droits de timbre
« particulièrement élevés et semblaient être l'objet d'une discri-
« mination par rapport aux Sociétés d'autres nationalités. »

Assemblée du 13 mai 1935 :

« Tous les arguments juridiques, économiques, sociaux et même
« psychologiques, ont déjà été énoncés à l'encontre de l'assurance
« obligatoire. Nous avons montré que cette solution de contrainte
« ne résout rien ; elle est inutile et, en bien des points, dange-
« reuse. La Commission des Travaux Publics du Sénat a conclu
« pourtant à son adoption, malgré les arguments très forts que
« les Présidents de votre Comité Général, de l'Association des
« Sociétés d'Assurances contre les accidents et de la Fédération
« des Automobile-Clubs de France avaient été appelés à faire va-
« loir devant elle. Il convient, en effet, de signaler que les usagers
« de l'automobile (Automobile-Club de France et Touring-Club)
« ont pris nettement et publiquement position par leurs repré-
« sentants contre le principe de l'assurance obligatoire, préférant
« alimenter un fonds de garantie par une faible contribution an-

« nuelle, plutôt que de subir les contraintes d'une loi d'obligation
« qui leur paraît, au surplus, inefficace. Il faut lire, à cet égard,
« la lettre ouverte que le Vicomte de Rohan adressait le 10 février
« 1935 à un journal du matin, et où se trouvent ramassés en un
« raccourci qui emporte avec lui la conviction, tous les arguments
« en faveur d'une solution raisonnable et complète du problème
« posé dans le maximum de liberté. D'autres Compagnies de la
« Haute Assemblée examinent cette question. Nous nous permet-
« tons d'exprimer l'espoir qu'elles veuillent bien retenir les argu-
« ments qui leur ont été présentés par tous les milieux écono-
« miques intéressés; à l'encontre de l'assurance obligatoire. »

Assemblée du 29 juin 1936 :

« Assurances sur la vie :

« 1) La loi du 17 mars 1905, relative au contrôle des Sociétés
« d'assurances sur la vie, stipule que les décrets fixant le taux d'in-
« térêt et les chargements du tarif minimum sont publiés au
« moins six mois avant le début du premier exercice auquel ils
« doivent s'appliquer. En fait, il pouvait donc se passer un délai
« de dix-huit mois entre le moment où la décision de changer les
« bases du tarif était prise et la date de son application. Ces dispo-
« sitions n'étaient plus en rapport avec les conditions actuelles
« de variation du loyer de l'argent, et un décret-loi du 8 août 1935
« les a abrogées en fixant le délai en question à deux mois.

« Nous avons demandé qu'une réforme plus profonde intervint
« à cette occasion et que les bases du tarif minimum actuel fussent
« dès maintenant modifiées, tant dans les taux que dans les char-
« gements, pour tenir compte de la nouvelle situation faite aux
« Sociétés d'assurances sur la vie par les décrets du 16 juillet.
« Les Pouvoirs publics n'ont pas cru pouvoir nous suivre dans cette
« voie pour diverses raisons. Ils se sont bornés à édicter une régle-
« mentation des frais d'acquisition des contrats d'assurance sur
« la vie, qui fit l'objet d'un décret-loi du 30 octobre complété par
« un décret du 19 décembre. Ces mesures ont pour but de limiter
« les dépenses d'acquisition et d'encaissement et de les échelonner,
« à partir de 1941, sur les cinq premières années de chaque con-
« trat, des abus s'étant produits tant dans le montant des commis-
« sions que dans leur escompte. Une période transitoire a été
« définie entre 1936 et 1941. Ses éléments semblent devoir com-
« porter certains ajustements, et nous conservons l'espoir que, dès
« que la situation du loyer de l'argent le permettra, la question

« de la révision des bases du tarif minimum sera reprise. Un Comité d'actuaire a été désigné et a déjà procédé aux études nécessaires à cet effet.

— « En Espagne, nos Sociétés ont continué d'éprouver de grandes difficultés pour la réalisation des transferts nécessités par leurs opérations. Nous pouvions penser que la récente convention franco-espagnole apporterait un terme définitif à cette situation. Mais il ne semble pas encore, à l'expérience, que cette espérance soit définitivement confirmée.

— « Vous vous rappelez certainement que les Sociétés françaises qui opèrent dans les territoires sous mandat du Proche-Orient avaient été, et à juste titre, très émues par les dispositions excessives, et dans certains cas pratiquement inapplicables, d'un projet de loi de contrôle. Nous sommes intervenus pour demander que la législation envisagée soit étudiée de nouveau ; nous pouvons espérer que les observations formulées par nous seront prises en considération. »

Assemblée du 23 mai 1938 :

« A la suite de la réunion qui s'était tenue à Paris le 27 janvier 1937, entre les représentants des différents Groupements de Sociétés anglaises, allemandes, suisses, italiennes et françaises, il avait été décidé de créer dans chaque pays un Comité juridique dont les Présidents établiraient entre eux les contacts et les communications nécessaires pour parvenir à une parfaite harmonie de vues dans l'étude des problèmes posés. Cette organisation a été réalisée et les Présidents des Comités nationaux se sont réunis à plusieurs reprises en un Comité juridique international, qui, dans ses sessions successives, a été appelé à formuler les principes juridiques qui doivent présider au règlement des sinistres. »

« La tâche du Comité juridique international revêt une importance toute particulière au moment où, notamment dans l'Espagne nationaliste, la reconstitution des organismes administratifs qui doivent orienter les Pouvoirs publics dans les questions d'assurances fait présager que des décisions administratives interviendront dans un avenir sans doute prochain. »

QUESTIONS ECONOMIQUES

Assemblée du 11 juin 1934 :

« Dans le désastre du commerce universel, dans la ruine des

« anciennes tribus, qui vivaient sur elles-mêmes et ne communiquaient les unes avec les autres que par le pillage, notre industrie est demeurée comme un témoin de l'époque des échanges, et comme une promesse d'un meilleur avenir. La liaison qu'elle établit par dessus les frontières, malgré la cascade des monnaies, en partageant dans tous les pays les sinistres qu'elle a charge de réparer, servira peut-être un jour à faciliter une reprise du commerce comme elle maintient, dès aujourd'hui, ces relations personnelles qui peuvent tant pour éviter les mésententes inutiles. Qu'on ne nous dise point que c'est là une conception inspirée d'on ne sait quel internationalisme, dont les uns critiqueraient le penchant et les autres les manifestations pratiques. Nous avons eu le plaisir, tout récemment, d'en retrouver l'expression dans un grand pays latin, dont nul ne peut nier l'esprit national, et où les chefs de la politique la plus autonome qui soit et ceux de l'Eglise la plus universelle du monde se sont accordés à nous dire qu'en préservant, dans notre activité professionnelle, un esprit de communauté entre les peuples, nous remplissons un rôle qui ne manque pas d'une certaine grandeur. Au risque de provoquer l'ironie des habitués de la manœuvre quotidienne, nous restons attachés à un certain idéalisme, et nous pensons que la mission de la France est de tenir son rang dans le monde plutôt que de s'enfermer dans ses frontières pour ignorer le reste des hommes. »

Assemblée du 13 mai 1935 :

« Pour vous, Messieurs, qui avez la lourde responsabilité de la conduite de vos Compagnies, vous avez certainement mesuré toutes les difficultés présentes et à venir. Vous ne vous êtes certainement pas arrêtés outre mesure au fait que les résultats de l'année écoulée sont moins mauvais qu'on aurait pu le craindre. Vous pensez certainement que les luttes excessives de tarifs, sur un marché qui se restreint chaque jour, en vue de maintenir le chiffre d'affaires à un niveau forcément artificiel, constituent une politique dangereuse, génératrice de pertes ultérieures et destructrice des réserves sagement accumulées dans le passé. Vous êtes convaincus, plus que jamais, que le maintien et l'accroissement de ces réserves est d'élémentaire prudence, pour permettre à vos Sociétés de traverser les événements incertains qui nous menacent, en attendant les temps meilleurs dont nous espérons tous la venue avec confiance. »

Nous avons transcrits de larges extraits de ces rapports, estimant que mieux que les explications les plus longues, ils montreraient l'activité incessante dont a fait preuve, dans tous les domaines, la Fédération Française des Sociétés d'Assurance. Ce n'est pas là le fait d'un organisme mort, dont l'existence serait fictive. Mais cette œuvre, purement privée, ne pouvait être qu'incomplète et partiellement inefficace. Elle risquait de se heurter à l'incompréhension ou au mauvais vouloir quand elle ne rencontrait pas l'hostilité. D'autre part, l'énergie déployée par ce groupement dans la défense des intérêts de ses membres ne tenait pas toujours suffisamment compte des nécessités du bien public. La notion de solidarité nationale échappait souvent aux représentants trop attentifs des seuls avantages des Compagnies associées. Des plaintes, souvent répétées et parfois acerbes, se joignaient à divers moyens de pression pour tenter d'échapper aux charges de plus en plus lourdes imposées par le maintien de la communauté nationale. Esprit général d'égoïsme et d'auto-défense qui régnait alors en France, où chaque groupement d'intérêts particuliers tentait de toutes ses forces d'obtenir le maximum d'avantages en évitant dans la mesure du possible les obligations correspondantes.

Il est vrai de dire que l'industrie de l'assurance a souffert, elle aussi, des difficultés et de la crise économique des dernières années d'avant la guerre. Quoi qu'il en soit, la notion de solidarité professionnelle était manifeste et vive : nous aurons l'occasion d'en découvrir les raisons.

B. — LES GROUPEMENTS A CARACTÈRE CORPORATIF AUTRES QUE LA FÉDÉRATION FRANÇAISE

Nous avons fait une place particulière à la Fédération Française en raison de son caractère représentatif et de son influence économique importante.

Mais elle n'est pas le seul groupement organisé dans le cadre de la profession. Ils sont nombreux, représentant toutes les tendances et intéressant toutes les catégories d'employeurs et de travailleurs de l'assurance. Les uns, fondés sur une notion de progrès technique ou de développement des moyens d'assurance, ont été, à ce titre, absorbés par des sections correspondantes de la Fédération Française.

D'autres intéressent les Compagnies étrangères exerçant en France, ou les Compagnies françaises opérant à l'étranger ou dans la province lyonnaise.

Telles sont les organisations de caractère patronal ou économique.

Les agents, inspecteurs et employés d'assurance, possèdent également leurs associations réalisées, soit dans le cadre de l'activité de certaines Compagnies importantes, soit pour l'ensemble de la profession. Les courtiers ont leurs Comités.

Nous citons ici, à titre purement indicatif et sous les réserves précédemment formulées, les grandes Confédérations d'employés et d'ouvriers dont les adhérents comprenaient, parmi toutes les autres professions, des ressortissants de l'assurance : C. G. T., C. F. T. C., S. P. F.

Il existe enfin des organismes à but confessionnel, artistique, sportif ou social. Nous insisterons, pour terminer cette énumération, sur « l'Association Générale des Sociétés d'Assurances contre les Accidents », dont l'organisation particulière et le rôle important retiennent l'attention.

*a) Groupements économiques ou techniques
intégrés dans les diverses branches de la Fédération*

— « L'Union Syndicale des Sociétés Anonymes d'Assurance à prime fixe » a donné naissance au « Groupement des Sociétés par Actions ».

— De l'« Assemblée plénière des Compagnies d'Assurances contre l'Incendie » est né le « Groupement Technique Incendie » de la Fédération.

— L'« Association Générale des Sociétés d'Assurances contre les Accidents » a formé, avec la « Réunion des Assurances contre les Accidents du Travail », le Groupement « Accident » de la Fédération.

— « La Réunion des Compagnies d'Assurances sur la Vie » et le « Groupement des Sociétés de Capitalisation », « le Comité des Assureurs Maritimes » et « le Syndicat des Compagnies Françaises de Réassurances » sont à l'origine des « Groupements Techniques Vie, Capitalisation, Assurances Maritimes et Transports, Réassurances », au sein de la Fédération.

— De la « Réunion des Sociétés d'Assurances à forme Mutuelle

de France » est issu, de même, le groupement « Sociétés à forme Mutuelle » créé au sein de la Fédération.

Il paraît superflu de s'étendre sur le but de ces associations et des nouveaux groupements qu'ils ont formés. Leur titre suffit à les désigner.

Le travail accompli à la fin de 1936, lors de l'organisation corporative de la Fédération, a consisté principalement à grouper sous la seule autorité de la Fédération, dans un organisme unifié, hiérarchisé, des activités éparses dont les efforts pouvaient se contrarier ou créer d'inutiles répétitions. La multiplicité se trouvait ainsi coordonnée. Mais l'œuvre n'a pas su ou pu être complète et ce que les tentatives de 1936 n'ont pas entrepris, la législation nouvelle saura certainement le réaliser.

b) Il subsiste donc des groupements à caractère économique qui ne sont pas intégrés dans la Fédération : ce sont particulièrement ceux qui intéressent l'exercice de l'Assurance en France par les Sociétés étrangères : « Syndicat des Compagnies Etrangères d'Assurances contre les Accidents et les Risques divers », « Syndicat des Compagnies étrangères d'assurances et de réassurances contre l'Incendie opérant en France », « Syndicat des Compagnies étrangères d'assurances sur la Vie », et, à l'inverse, les groupements d'assurances françaises opérant à l'étranger et aux Colonies : « Syndicat des Compagnies françaises d'Assurances contre l'Incendie réalisant à l'étranger des opérations d'Assurances et de Réassurances », « Syndicat des Compagnies Françaises d'Assurances pratiquant à l'étranger et dans les colonies des opérations d'assurances contre les Accidents », dans la mesure où ce dernier groupement ne participe pas aux opérations de la Section étrangère du Groupement technique « Accident » de la Fédération, « L'Union Syndicale des Compagnies étrangères d'assurance opérant en France » étudie l'ensemble des questions pouvant intéresser les trois groupements précédemment mentionnés.

Il existe enfin « un Syndicat Lyonnais des Assurances » dont le but est l'étude des questions techniques intéressant les membres et leur représentation, soit auprès des Pouvoirs publics, soit devant les Tribunaux.

c) Groupements divers d'employés

Les principales Compagnies d'assurances sont le cadre des « Amicales » groupant les uns les agents généraux, les autres les ins-

pecteurs, d'autres même les cadres de maîtrise ou les employés (Société « Le Phénix »).

Trois associations englobent l'ensemble des adhérents de ces groupes particuliers : « La Conférence des Présidents d'Amicales », composée des représentants des groupements d'inspecteurs, « L'Association Amicale des Inspecteurs des Compagnies d'Assurances contre l'Incendie », fondée en 1911 et qui se réclame du titre de la plus ancienne amicale d'Inspecteurs, « L'Association Amicale des Inspecteurs de l'Afrique du Nord ».

Le but de ces associations est, soit de fournir à leurs adhérents, moyennant versement d'une cotisation, des prestations en cas de maladie, accident ou décès, soit simplement de créer des liens de confraternité et d'entraide dans le cadre d'une Société d'Assurances déterminée.

D'autres groupements, simples sociétés de prévoyance, s'adressent, comme « la Caisse de Prévoyance des Assurances », la « Société de Secours Mutuel et de Retraites de l'Assurance », la « Mutuelle des Employés de Banque, Bourse et Assurances », la « Mutuelle au Décès » (réservés aux inspecteurs membres du Syndicat National), « L'Epargne des Employés d'assurances », à tous les travailleurs de l'assurance ou à certains d'entre eux pour les inciter à participer aux avantages de leur organisation de la prévoyance et de l'entraide.

Nous passons rapidement sur les associations syndicales d'employés, de caractère local, pour citer simplement la « Chambre Syndicale des Assureurs-Conseils de Marseille », celle des « Représentants en France des souscripteurs du Lloyd's de Londres », les chambres syndicales des « Assureurs Maritimes de Marseille » et de « Bordeaux », celle des « Mandataires pour la défense des accidents du Droit Commun ».

Il serait fastidieux et inutile de poursuivre une semblable énumération, nous soulignons simplement pour chaque catégorie de travailleurs : inspecteurs, agents généraux et courtiers, les organes représentatifs de la profession, ceux que leur importance, leur ancienneté et leur solidité ont désigné pour entrer en contact avec la Fédération Française et les Groupements patronaux, en vue de défendre les intérêts de tous les ressortissants de la catégorie professionnelle qu'ils représentent.

Telles sont les caractéristiques du « Syndicat National des Inspecteurs d'Assurances », « Syndicat des Assureurs-Conseils de

France », « Syndicat National des Courtiers d'Assurances Terrestres » (fondé en 1927), organe exclusivement patronal, de l'« Union Syndicale des Courtiers d'Assurances Terrestres », à caractère mixte patron-employé-courtier-expert, et la « Fédération Nationale des Syndicats d'Agents Généraux d'Assurances ».

Chacun de ces groupements se propose un triple but : défendre les intérêts corporatifs de leurs membres, les représenter auprès des autres organismes, particulièrement de la Fédération Française, leur faciliter l'étude de tout litige qu'ils pourraient avoir à soutenir devant les Tribunaux. Leur influence a été grande dans le développement de la législation corporative de l'assurance. Ils sont à l'origine des statuts passés entre les Sociétés, leurs agents ou inspecteurs et les courtiers d'assurance ; ils contribuent encore à l'organisation de l'assurance dans son ordre nouveau, sous l'égide de l'actuel Comité d'Organisation.

Citons, pour ordre, deux groupements confessionnels : « Union Fédérale des Assurances », qui prend comme enseignement les termes des Encycliques Pontificales, « L'Union Catholique du Personnel des Banques, Bourses et Assurances ».

Le « Salon des Assurances » est une Société artistique fondée en 1909 en vue de propager et d'encourager les arts dans la profession. L'« Union Sportive des Assurances », actuellement suspendue, possédait un stade à Bry-sur-Marne.

Un organisme international réunit les courtiers de divers pays, sous le vocable de « Bureau International des Assurances », créé par le Congrès International des Courtiers tenu à Paris en juillet 1937. Rappelons enfin que les courtiers-jurés, spécialisés dans les assurances maritimes, dont ils possèdent l'exclusivité, sont groupés dans une « Compagnie de Courtiers-Jurés d'Assurance ». Le siège est à la Bourse de Paris. Elle possède un syndic, deux adjoints et un trésorier. Un « Comité Central » représenté par un Bureau siège à la « Chambre Syndicale des Courtiers-Jurés d'Assurances », près la Bourse de Paris, au Palais de la Bourse.

Les experts d'assurances se répartissent entre la « Chambre Syndicale des Experts en Automobiles de France », dirigée par un bureau de vingt membres, et la « Compagnie des Experts agréés par les Sociétés et Compagnies d'Assurances Incendie ». Les actuels ont formé l'« Institut des Actuaires », dont le but est d'encourager et de développer l'étude des mathématiques appliquées à la prévoyance et de recruter, par examen, un corps d'actuaires offrant toute garantie de compétence et d'honorabilité.

d) Nous avons fait une place spéciale aux organismes groupés sous le contrôle du Groupement Technique de la Branche Accidents. Il s'agit d'un organisme permanent de co-assurance intéressant toutes les branches de l'Assurance Accidents et plus particulièrement spécialisée dans la couverture des risques comportant, soit par l'importance des capitaux assurés, soit par la nature du risque à garantir, une charge que ne pourrait supporter un assureur isolé.

Un certain nombre de Compagnies, parmi les plus importantes de la place, sont réunies au sein de ce Groupement et participent, pour une part fixée, au règlement des sinistres après compensation des primes réclamées par le Groupement. Les polices sont établies par l'Association. Une décision récente laisse à la charge de la Compagnie qui a introduit l'affaire le règlement, en cas de sinistre, d'une certaine somme au delà de laquelle la garantie de l'Association commence seulement à jouer.

14 Sections se partagent les affaires, qui sont :

- Section Autocar.
- » Aviation.
- » Garantie illimitée.
- » Transports publics de marchandises.
- » Statistique
- Groupement de co-assurance pour la garantie des manifestations sportives, automobiles ou motocyclistes.
- Conférence automobile.
- Section accidents du travail (Réunion des Assureurs contre les accidents du travail).
- Section mortalité du bétail.
- » Cinématographique.
- » Grêle.
- » Vol.
- » Bris de glace.
- » Etrangère (Syndicat des Compagnies françaises pratiquant à l'étranger et dans les colonies les opérations d'assurance contre les accidents).

Telle était, à la veille de la guerre, l'ensemble des groupements professionnels chargés de représenter les intérêts des différentes catégories d'individus exerçant la profession de l'assurance. Diversité, éparpillement et souvent, pour les groupements de moyenne et de faible importance, vie végétative, tels sont les défauts d'un

manque de cohésion consécutif à la mentalité professionnelle d'une époque. Nés d'une pensée généreuse ou d'un besoin ressenti, ces organismes, à l'exception de la Fédération Française et des Syndicats Nationaux d'Agents, d'Inspecteurs et de Courtiers, ne pouvaient, en l'état des institutions, être voués qu'à l'échec. L'esprit de corps n'existait pas ou peu, et chacun préférait, presque toujours, retirer de son activité personnelle égoïste un avantage qu'il escomptait plus substantiel. C'était, sur les ruines des plus faibles, la lutte mortelle des puissants. Plusieurs effondrements tapageurs firent naître une atmosphère de crainte et de réticence : la marche de l'assurance, déjà passablement obérée, s'en trouvait alourdie. Dans ce domaine, comme ailleurs, une réforme devenait nécessaire : elle devait être l'œuvre de la Révolution de juin 1940.

LES REPERCUSSIONS DE LA LOI DU 16 AOUT 1940 ET DE LA LEGISLATION POSTERIEURE

En application de la loi du 16 août 1940, instituant des Comités provisoires d'organisation dans toutes les branches du commerce et de l'industrie, fut pris par le Ministre des Finances, dans les attributions duquel se trouvent actuellement placées les Assurances, un décret en date du 11 octobre 1940, créant un Comité Provisoire d'Organisation de l'Industrie des Assurances et de la Capitalisation, composé de trois membres, dont un président, M. Jacques Guérard, et un secrétaire, M. Pierre Carteron. Auprès de ce Comité, et selon les dispositions de la loi, M. Chéneaux de Leyritz, le Directeur des Assurances au Ministère des Finances, prenait les fonctions de Commissaire du Gouvernement. On en trouvera le texte en annexe.

Le rôle du Comité d'Organisation, défini pour l'ensemble des organismes de ce genre par la loi fondamentale du 16 août 1940, devait trouver dans l'industrie de l'Assurance une tâche à la fois plus facile et plus délicate. Celle-ci a été définie par le Président du Comité à la réunion du Conseil Central de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, qui se tint le 7 novembre 1940 :

« Le Comité d'Organisation issu de la loi du 16 août 1940 est un instrument corporatif qui s'interpose entre les diverses Associations, Syndicats ou Groupements de patrons, d'Agents, de Courtiers ou d'employés, et les Pouvoirs Publics, représentés spécia-

« lement à votre égard par le Ministre des Finances. Sa compé-
 « tence s'étend à l'ensemble des problèmes que pose, sous ses
 « aspects divers, le métier d'Assureur.

« Le Comité d'Organisation ne fait donc pas double emploi avec
 « la Fédération que vous avez créée. Il la recouvre à un double
 « titre : d'abord, comme je vous le disais à l'instant, il déborde
 « du cadre patronal et technique qui est exclusivement le vôtre;
 « ensuite, il est investi de pouvoirs de décision qu'il exerce dans
 « les conditions fixées par le Ministre des Finances.

.....
 « D'abord organe de collaboration, ce Comité sera aussi — je
 « ne dois pas vous le dissimuler — un organe corporatif de com-
 « mandement.

« Il ne faut plus que de remarquables études, des rapports mi-
 « nutieux, des échanges de vues répétés où se dépensent tant
 « d'intelligence et de travail, soient dépourvus d'efficacité ou
 « restent lettre morte. Après avoir pesé et délibéré, il faut agir.
 « Le Comité d'Organisation sera le moteur qui manquait parfois
 « à votre Fédération.

« Inutile de vous dire que cette partie particulièrement délicate
 « de sa tâche, il la remplira avec le plus grand discernement, sou-
 « cieux de ne jamais ajouter à vos responsabilités et à vos charges
 « sans vous procurer en même temps les moyens d'assumer ces
 « responsabilités et ces charges.

« Soyez convaincus également qu'il préférera toujours la libre
 « adhésion — génératrice d'initiative et de foi — à l'obligation
 « subie passivement et exécutée à contre-cœur.

« Ce rôle lui sera rendu aisé par votre esprit civique, par vos
 « hautes qualités techniques, par votre sympathie agissante. Il
 « sera rendu facile également par le Gouvernement fort qui est
 « aujourd'hui le nôtre et dont un représentant qualifié me disait
 « récemment : « Pour remplir le rôle économique et social qu'elle
 « est appelée à jouer dans la France nouvelle, l'Assurance fran-
 « çaise doit être forte. »

.....
 « C'est ce deuxième aspect de ses attributions qui retient sans
 « doute plus immédiatement votre attention, car il est l'innova-
 « tion la plus hardie de la loi; hardie, certes, dans sa conception,
 « mais prudente, vous le verrez, dans son application.

« Messieurs, nous devons loyalement reconnaître qu'à notre

« époque troublée une discipline nationale s'impose dans tous les domaines.

« Le Chef de l'Etat l'a dit et répété : « Un monde est mort et nous devons construire, dans la défaite, hélas ! l'ordre nouveau que nous n'avons pas su établir dans la paix. »

« Nous sommes tous prêts, n'est-ce pas ? à accepter cette discipline. Mais la discipline n'est pas l'asservissement, l'autorité n'est pas l'arbitraire.

« Ainsi, le Comité que j'ai l'honneur de présider apparaît comme un organe intermédiaire nécessaire entre les hommes responsables de la Profession et les Pouvoirs Publics responsables de la vie nationale. Aux premiers, il doit rappeler, s'il y a lieu, que dans la France de 1940 — dans la France régénérée par ses malheurs — il n'est pas d'intérêts privés, si respectables qu'ils soient, qui ne doivent céder à l'intérêt général. Aux Pouvoirs Publics, il ne doit jamais cacher que des charges accrues sans mesure affaiblissent une industrie si on ne lui donne les moyens d'y pourvoir, il doit rappeler que plus le fardeau est pesant, plus le portefaix doit être robuste.

« Le Comité d'Organisation de l'Assurance est composé d'hommes profondément pénétrés des lourdes responsabilités qui pèsent aujourd'hui sur les chefs d'entreprises. Vos responsabilités et vos soucis seront toujours présents à leur esprit. Leur rôle ne consistera pas à rendre plus lourde votre tâche, mais à vous aider à mener à bien une tâche que les circonstances rendent plus lourde.

« Le Comité d'Organisation est un organe de collaboration avant d'être un organe d'autorité.

« Cette collaboration est facilitée par l'organisation de votre Fédération, dont les différentes cellules sont, d'ores et déjà, adaptées à presque toutes les tâches qui s'offrent à vous.

« Sans doute conviendra-t-il de simplifier ou d'unifier certains rouages, mais, dans l'ensemble, la machine comporte ses principaux organes et son rendement ne dépend plus que des hommes qui l'animeront, sous l'autorité bienveillante et unanimement respectée de votre Président. »

Depuis lors, l'activité du Comité d'Organisation ne s'est pas ralentie et une série de décisions ont été prises dont voici les premières :

1° Création de commissions mixtes pour les agents de maîtrise, les inspecteurs, les employés et les intermédiaires (agents généraux et courtiers), d'une part, et les directions de sociétés, d'autre part, 3 décembre 1940;

2° Création d'un comité d'études d'assurance maritime, 17 décembre 1940;

3° Réglementation des licenciements, 26 décembre 1940;

4° Réglementation de l'assurance aviation, 26 décembre 1940;

5° Création d'une commission pour l'application de la réglementation des licenciements, 14 janvier 1941;

6° Création d'une commission franco-allemande, 21 janvier 1941;

7° Règlement portant statut provisoire des agents d'assurances dans leurs rapports avec les sociétés d'assurance et les courtiers d'assurance, 26 mars 1941;

8° Prorogation de la réglementation des licenciements, 7 avril 1941;

9° Représentation du comité en zone non occupée, 7 avril 1941;

10° Nomination de délégués à l'Association Internationale pour la couverture des risques exceptionnels, 2 mai 1941;

11° Réglementation de l'assurance maritime, 30 mai 1941;

12° Règlement du « Comité de tarification » pour l'assurance maritime, 22 juillet 1941;

13° Réglementation de l'assurance cinéma, 29 juillet 1941;

14° Désignation d'une commission pour l'étude des rémunérations des intermédiaires, 12 août 1941;

15° Institution d'un tarif minimum obligatoire en matière d'assurances incendie, 15 septembre 1941;

Nous donnerons quelques précisions sur les décisions les plus importantes :

I. — Les commissions provisoires mixtes consultatives auxquelles il est fait allusion sont formées de la réunion de la commission patronale composée, suivant le cas, de quatre ou sept membres, et d'une des commissions suivantes : Commission des Employés, Commission des Agents de maîtrise, Commission des Inspecteurs, Commission des Agents Généraux, Commission des Courtiers. Leur rôle est de faciliter l'étude des sujets communs aux diverses catégories représentées et de découvrir plus aisément la solution des questions litigieuses. Elles constituent des organismes commodes qui, par le petit nombre de leurs membres, bénéficient des

avantages des assemblées restreintes : discussion directe, rapidité des échanges de vue. Leur quasi permanence les tient en outre à la disposition du Comité d'Organisation.

II. — Le Comité d'Etudes d'Assurances Maritimes comprend des assureurs terrestres et des assureurs maritimes, au nombre de quatre par branche auxquels viennent s'adjoindre un représentant des Réassureurs et le Secrétaire Général du Comité des Assureurs Maritimes; ce comité est à l'origine de la réglementation de l'assurance maritime, objet de la Décision n° 11.

III. — La réglementation des licenciements a donné lieu à trois décisions du Comité d'Organisation : une position de principe (décision n° 3); la création d'une commission d'exécution prévue par le premier texte (décision n° 5); la prorogation de la réglementation (décision n° 8).

Les principes sont les suivants : suspension des licenciements par suppression d'emploi, exception faite pour les femmes mariées, sous certaines conditions de salaires, les employés auxiliaires ayant moins d'un an d'emploi.

Tous les employés licenciés depuis le 1^{er} juin 1940 devront être mis en position de « disponibilité »; les démobilisés, les femmes de prisonniers et leur soutien devront être réintégrés avant le 31 mars 1941.

Les employés mis en disponibilité peuvent demander leur licenciement définitif. Les disponibles doivent toucher de l'Etat et des Sociétés une somme égale au demi-salaire minimum des Conventions Collectives des Assurances, augmentée le cas échéant des allocations pour charges de famille. Cette mesure tombe en cas de travail rémunéré que pourrait effectuer le disponible ou dans l'hypothèse d'une réintégration. Le Comité d'Organisation, informé hebdomadairement des employés mis en disponibilité, en facilitera le reclassement. Une limitation est également apportée au recrutement en dehors de la profession.

Il s'agit, en somme, de lutter autant que possible contre le chômage qui sévit dans la profession du fait de la diminution des affaires, du partage de la France, de l'arrêt quasi total de la circulation automobile, etc...

La Commission pour l'application de ce règlement comprend deux représentants des agents de maîtrise, deux inspecteurs et deux employés.

A la date du 17 avril 1941, l'étude de la question n'étant pas

encore achevée, la réglementation a été purement et simplement reconduite.

IV. — Deux risques particulièrement graves se trouvaient, du fait des événements, privés de leurs assureurs habituels : aviation et cinéma. Il était de la plus haute importance pour le renom et la solidité de la nouvelle corporation française que leur garantie fût assurée : il appartenait au Comité d'en prévoir l'organisation. C'est ce qu'il fit par les décisions nos 4 et 13, en date des 26 septembre 1940 (aviation) et 29 juillet 1941 (cinéma). Nous n'entrons pas dans le détail technique de cette réalisation; qu'on sache simplement que « l'Association Générale des Sociétés d'Assurances » fut chargée de prendre en charge la couverture de ces risques. A cet effet, le rôle de la section « Aviation » fut renforcé et une section spéciale créée au sein du groupement technique de la Branche Accidents qui englobe la « Réunion des Assureurs » et « l'Association Générale ».

Il s'agit de co-assurances obligatoires, dans la forme déjà usitée, nous l'avons vu, pour les risques auto-car, transports publics des marchandises, etc...

V. — La création d'une Commission franco-allemande répond au besoin de représenter auprès de la délégation allemande venue étudier à Paris les problèmes qui se posent dans les différentes branches de l'Industrie de l'Assurance : Un représentant Vie, Incendie, Accidents, Branche Maritime et Transports, Réassurance. Du côté français, le Président du Comité d'Organisation prit la tête de la Commission. Du côté allemand, le Professeur Hilgard, Président du Groupe d'Empire des Assurances, conduisait les représentants de l'Industrie allemande. A cette réunion furent jetées les bases d'une Association internationale pour la couverture des risques extraordinaires. Sorte de « Consortium » de co-assureurs, semblable, sur le plan européen, au groupement technique de la branche accident de la Fédération Française. Dans un interview accordé à un journal d'Assurance, le Président Guérard a défini les caractéristiques de cette institution : l'Europe coupée de ses habituels réassureurs éprouvait le besoin de s'organiser elle-même; la Place de Munich, spécialisée en matière de réassurance, paraissait toute désignée. M. Kurt Schmitt préside le Comité de Direction de cette Association qui obéit à trois principes. L'Association est libre, ouverte à tous les organismes ou sociétés, sans contrainte; elle n'agit pas sur les marchés nationaux qui n'en subis-

sent aucune influence; elle n'acceptera que les risques correctement tarifés en refusant de pratiquer le dumping.

Il s'agit, en somme, d'une organisation quasi internationale de la Réassurance.

Deux délégués français à ce groupement ont été désignés par décision n° 10 du Comité d'Organisation.

VI. — L'un des plus importants résultats obtenus par la nouvelle organisation des assurances est, sans conteste, l'aboutissement des efforts précédents tentés par la Fédération Française des Sociétés d'Assurances et la Fédération Nationale des Syndicats des Agents Généraux, en vue de l'établissement d'un « modus vivendi », d'un statut des droits et des devoirs respectifs des agents et des Sociétés. Mais l'opposition de quelques-uns avait suffi à faire avorter toute tentative d'entente générale, les anciens organismes ne possédant aucun pouvoir de contrainte à l'égard des membres récalcitrants de la profession.

Aussi, l'un des premiers soucis du Comité d'Organisation, dans le domaine corporatif, a-t-il été de ressortir des cartons où ils se trouvaient enfouis les projets sans suite, de les confronter avec le statut professionnel conclu en 1934 entre la Fédération des Assurances et la Fédération des Agents, et de leur donner en vertu des pouvoirs conférés par la loi du 16 août force obligatoire. La mise au point du projet appliqué fut l'œuvre de la Commission mixte consultative des Sociétés et des Agents. On trouvera, en annexe, le texte de l'exposé des motifs.

Celui-ci montrera tout d'abord que le projet adopté n'a rien de révolutionnaire puisque déjà appliqué presque textuellement par une fraction très importante des intéressés; les modifications apportées sont nécessitées par les circonstances exceptionnelles et les résultats de l'expérience.

En outre, une procédure se trouvait engagée devant le Conseil d'Etat pour rendre ce projet obligatoire: elle a été arrêtée par la guerre; la nouvelle formule nous paraît infiniment moins arbitraire.

On peut enfin constater que la corporation des courtiers a soulevé plusieurs objections: l'accord fut difficile à obtenir. Or, les courtiers, représentants des assurés, n'appartenant pas à la corporation, aucun moyen de contrainte ne paraissait possible. C'est la raison pour laquelle cette profession n'a pas, en l'absence d'un « statut professionnel de l'assurance », bénéficié au même titre que les agents d'un règlement corporatif.

VII. — Le frêt maritime, par la carence de ses habitués assureurs anglo-saxons, se trouvait dans une situation difficile. Il appartenait à la Corporation de réorganiser la couverture des risques de cette catégorie et on fit appel, dans ce but, à l'esprit de solidarité des Assureurs Terrestres. Un marché se trouve, de la sorte, à nouveau organisé et, à compter du 26 juin 1941, un « Groupement Technique » des Sociétés intéressées se substitue, pour la réassurance des risques maritimes, au Service des Assurances Maritimes au Ministère des Finances, c'est-à-dire à l'Etat.

A côté de ce groupement technique prend place une « Commission permanente de l'assurance maritime », compétente pour étudier les problèmes généraux et présenter des propositions au Comité d'Organisation.

Un « Comité de Tarification », dont la composition est fixée par la décision n° 12, est chargé de la cotation des risques, facultativement ou de façon générale suivant les catégories.

Toutes les Compagnies d'Assurances Terrestres françaises sont tenues de participer au groupement. Toutes les Sociétés pratiquant l'assurance maritime sont tenues de se réassurer à cet organisme. Comme on le voit, il s'agit, dans un domaine différent, de résoudre le même problème : l'équilibre du marché et la garantie des risques graves par nature.

VIII. — Une décision importante prise par le Comité d'Organisation est la fixation d'un tarif minimum obligatoire en matière d'assurance incendie. Nous donnons, en annexe, le texte des Considérants qui précèdent le règlement lui-même ; comme pour le Statut des Agents Généraux, il ne s'agit en somme, et sauf certaines mesures transitoires dues aux circonstances ou aux nécessités de ménager une adaptation des anciennes méthodes aux nouvelles, que d'entériner un tarif déjà mis en application par les plus importantes Sociétés de la place.

Le détail de ce document, purement technique, n'a pas place dans une étude limitée aux seules questions corporatives. Un fait est pourtant important qui caractérise, semble-t-il, les tendances de la législation française : *les tarifs sont fixés par le Comité d'Organisation* et entrent dans ses attributions. Nous savons qu'au sein de cet organisme, l'Etat est représenté par le Commissaire du Gouvernement, dont l'avis est primordial. Il n'est cependant pas seul à décider et c'est bien l'organe corporatif lui-même qui prend, à cet égard, ses responsabilités.

CONCLUSIONS

La législation corporative est, en France, à l'âge des balbutiements et encore fort incomplète. En ce qui concerne l'Assurance, l'évolution est certainement plus avancée que dans bien d'autres branches de l'activité nationale. Il manque cependant à la corporation un statut général réglant de façon définitive, avec les pouvoirs du Comité d'Organisation, la place de chaque catégorie professionnelle. De plus, le statut devra, sur le plan social, procéder aux mises au point et adaptation nécessitées par les termes très généraux de la Charte du Travail. La division en comités sociaux locaux, régionaux et nationaux, ne peut se comprendre et devra être revisée. Enfin, il faudra définir les rapports entre la Banque et l'Assurance, entre la Corporation intéressée et les autres groupements, résoudre les questions de mutualité et de prévoyance, le sort des divers syndicats et associations non encore intégrés.

M. Guérard a d'ailleurs compris le problème et obtenu que le Gouvernement apporte à la composition du Comité des modifications dont on trouvera la teneur en annexe. (texte du décret du 3 juillet 1941). Il nous paraît impossible de retrancher quoi que ce soit au texte de l'exposé fait par le Président du Comité d'Organisation à la séance plénière du Comité, le 31 juillet 1941 (voir annexe). Tous les problèmes sont rigoureusement posés et on entrevoit avec clarté la tâche qui reste à accomplir.

Sous quelles formes sera-t-elle réalisée ? Voilà ce que l'avenir seul déterminera. Quoi qu'il en soit, on peut faire confiance aux personnalités chargées de diriger la profession : elles connaissent leurs obligations et sauront prendre leurs responsabilités. Quant au Commissaire du Gouvernement, il n'est autre que M. Chéneaux de Leyritz, dont l'influence, à la Direction des Assurances au Ministère des Finances, a été depuis longtemps définitive.

Nous ne croyons pas forcer la vérité en indiquant que le Directeur des Assurances est responsable pour une large part de l'esprit de corps dont les Compagnies d'Assurances n'ont cessé de faire preuve depuis de nombreuses années. Nous avons vu qu'au Portugal, la crainte d'envahissement du marché national par l'étranger avait provoqué la cristallisation corporative.

En France, la crainte de la nationalisation, spectre brandi à chaque infortune subie par la profession, à chaque mouvement de tendance politique, a, mieux que toutes les théories, provoqué une réaction de défense commune et de solidarité professionnelle. La Direction des Assurances, au lieu de préconiser la solution étatique, l'a, au contraire, proscrite tout en utilisant la crainte qu'elle inspirait comme un moyen de coordination, et un facteur d'ordre et de raison. Par l'intermédiaire de ses représentants immédiats, l'Etat a su inspirer au lieu d'ordonner, suggérer au lieu de proscrire. Telle est l'action d'un homme dont la compétence et l'esprit de compréhension ont eu sur le sort de l'Assurance un rôle décisif.

A tout bien compter, l'avenir corporatif de la profession nous paraît assez rassurant ; des résultats concrets ont été obtenus : l'instrument mis entre les mains des responsables de l'avenir de l'Assurance est de nature à combler les espoirs que sa création a fait naître. Directeurs, employés, agents et courtiers peuvent envisager avec confiance les progrès de l'avenir, s'ils ont le souci des intérêts de leur profession, la puissance et la stabilité de celle-ci étant le gage le plus sûr du bien-être et de la sécurité de ceux-là.

Il y a plus. Considérée comme un exemple, l'expérience réalisée dans le cadre de la profession de l'Assurance nous paraît l'indice le plus rassurant de l'esprit qui présidera aux constructions futures de la nouvelle législation française, œuvre de raison et de mesure.

Vu : *Le Président,*
GAÉTAN PIROU

Vu : *Le Doyen,*
GEORGES RIPERT

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur,
GILBERT GIDEL

BIBLIOGRAPHIE

QUESTIONS CORPORATIVES

- Michaël MANOILESCO. *Le Siècle du Corporatisme*. Paris, F. Alcan, 1938.
Louis ROUGIER. *Les Mystiques Economiques*. Paris, Librairie de Médecis, 1938.
Gaëtan PIROU. *Néo-Libéralisme, Néo-Corporatisme, Néo-Socialisme*. Gallimard, 1939.
Gaëtan PIROU. *Essais sur le Corporatisme*. Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1938.
Louis BAUDIN. *Le Corporatisme*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1941.
François-Olivier MARTIN. *Organisation corporative de la France d'Ancien Régime*. Sirey, 1938.
Etienne-Martin SAINT-LÉON. *Histoire des Corporations de métiers*. Paris, Presse Universitaire, 1941.
François PERROUX. *Capitalisme et Communauté de Travail*. Recueil Sirey, 1938.
Semaines Sociales d'Angers, 27^e session 1935. Organisation corporative.

GENERALITES SUR L'ASSURANCE

- Paul SUMIEN. *Traité théorique et pratique des Assurances terrestres et de la Réassurance*. Dalloz, 1931.
M. PICARD et BESSON. *Traité général des Assurances terrestres en Droit français*. Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, 1938.

ANGLETERRE

Annuaire des Compagnies d'assurance anglaises.

SUISSE

R. DEVRIENT. *La Corporation en Suisse*. Paris, Attinger, 1935.

AUTRICHE

TUSINSKI. *Organisation Corporative en Autriche*. « Glasul Bucovinei ». Cernauti, Roumanie, 1936.

PORTUGAL

- Pereira DOS SANTOS. *Un Etat corporatif : la Constitution Sociale et Politique Portugaise*. Recueil Sirey, 1935. Thèse Louvain.
O. SALAZAR. *La Révolution dans la Paix*. Flammarion, 1937.
Odette SANSON. *Le Corporatisme au Portugal*. Thèse de doctorat. Paris, 1937, Librairie Technique et Economique.
Le relèvement économique au Portugal. Editions S. P. N., Lisbonne 1936.
El Sistema Corporativo Português. Edition S.P.N., à Lisbonne. Secrétariat à la Propagande Nationale.

ITALIE

- Paolo DE MICHELIS. *Le Rôle économique des Corporations fascistes en Italie*. Georg, Genève, 1940.
- *L'organisation syndicale et corporative en Italie*. Lausanne, Vaney-Bernier, 1931.
- G. DE MICHELIS. *La Corporation dans le Monde*. Denoël et Steele, 1935.
- Piero SACERDOTI. *Le Corporatisme*. Paris, Sirey, 1938.
- Jean LESCURE. *Nouveau régime corporatif italien*. Paris, Donnat-Montchrestien, 1934.
- A.-E. GUILLAUME. *La Corporation en Italie*. Sté des Etudes et Informations économiques. Etude sur l'Economie Autoritaire. Suppl. au Bulletin Quotidien, Juin 1934.
- « *Annuario* » des *Entreprises d'Assurance italiennes*. (Edition de la Fédération fasciste des Sociétés d'assurance).

ALLEMAGNE

- Ernst METZGER. *Le Nouveau régime des Sociétés anonymes en Allemagne*. Publication de l'Institut de Droit comparé. Thèse de doctorat, 1939.
- Pierre BAUDOUIN-BUGNET. *Les Sociétés par actions en Allemagne*. Publication de la Société de Législation comparée. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1939.
- R. BOLLECKER. *La Charte du Travail du III^e Reich*. Etude de la loi du 20-1-34 portant réglementation du Travail National. Presses Modernes, Paris 1936.
- Annuaire de législation comparée*, 1901.
- Maurice BELLOM. *Les Lois d'assurance ouvrière à l'étranger. Assurances contre les accidents*. Arthur Rousseau, Paris 1904.
- Compte rendu du Groupe Economique « Assurances Privées » et de la Fédération d'Empire de l'Assurance privée (1936-1937).

LEGISLATION FRANÇAISE ACTUELLE

- Revue *Droit Social* depuis 1940. Edition de la Librairie Sociale et Economique, 3, rue Soufflot à Paris.
- Comptes rendus publiés dans le journal *L'Argus* et *La Semaine*, 2, rue de Châteaudun, à Paris.
- Annuaire des Sociétés françaises d'Assurance*. Publication de l'*Argus*, 1941.

ANNEXES

PORTUGAL

MINISTÈRE DES FINANCES INSPECTION DES ASSURANCES

Décret-loi n° 24.041

Le présent décret institue le « Gremio dos Seguradores » et pose les principes fondamentaux de son organisation. Satisfaction est ainsi donnée à un besoin urgent des sociétés d'assurances, auxquelles le « Gremio » permettra de réfréner une concurrence désordonnée et de résoudre plusieurs problèmes importants qui demandent une solution d'ensemble.

En effet, l'industrie des assurances, et surtout la partie qui est nationale, a des objectifs importants qui ne peuvent être atteints de façon efficace et au profit de l'intérêt général, qu'à condition d'être poursuivis de manière à assurer la solidité des entreprises en même temps que le perfectionnement continu des services exigés par les nécessités modernes.

La nature même de l'industrie des assurances, implique l'association des assureurs, ainsi qu'il a été reconnu par ceux-ci. A l'étranger, outre les congrès et les réunions périodiques où la partie technique des assurances est examinée d'une façon générale, des accords interviennent soit pour le règlement de certaines questions, soit pour l'élaboration de travaux tels que statistiques, tables de mortalité ; il y a même des organisations de caractère permanent destinées à réglementer la concurrence. Mais à quelques exceptions près, ces dernières organisations ont été de courte durée et presque inopérantes, en raison de leur manque de base, le statut juridique, que seule la législation corporative peut donner,

leur faisant défaut. De là l'impossibilité de sanctions effectives et de contrôle efficace.

En outre, les adhésions étant facultatives, il est bien difficile de faire entrer dans ces consortiums, toutes les sociétés en activité. Toutes ces lacunes expliquent l'échec des tentatives faites au Portugal et à l'étranger.

Le « Gremio dos Seguradores » ne doit pas subir le même sort. Dans les dispositions du décret-loi n° 23.049, l'inscription obligatoire est prescrite pour toutes les sociétés nationales ou étrangères pouvant opérer au Portugal, sans exception. Le « Gremio » jouit de la personnalité juridique et a les attributions concernant les organismes corporatifs. Par conséquent, l'organisme en question sera muni des pouvoirs nécessaires en vue d'une action efficace, sous le contrôle du Gouvernement.

En vertu des pouvoirs conférés par la 2^e partie du n° 2 de l'article 108 de la constitution, le Gouvernement décrète et promulgue ce qui suit pour avoir force de loi :

1. — Organisation

ARTICLE PREMIER. — Il est créé un « Gremio dos Seguradores » ayant son siège à Lisbonne, institué obligatoirement pour toutes les sociétés nationales ou étrangères exerçant ou venant à exercer par la suite l'industrie des assurances.

ART. 2. — Constitué dans les termes du décret n° 23.049 du 23 septembre 1933, le « Gremio » est un organisme de caractère corporatif dont le fonctionnement et l'administration sont autonomes, et ayant la personnalité juridique. Il exerce, aux termes de la loi, des fonctions d'intérêt public, représente tous les éléments qui le constituent, et défend les intérêts respectifs devant l'Etat et les autres organismes corporatifs.

ART. 3. — Le « Gremio » exerce son action exclusivement dans le plan national et dans le respect absolu des intérêts de la Nation. Par conséquent, il lui est interdit de s'affilier à toute organisation ayant un caractère international et de se faire représenter dans des congrès ou manifestations internationales sans autorisation préalable du Gouvernement, et il doit en outre subordonner ses intérêts à ceux de l'économie nationale, laissant de côté et la lutte des classes et la suprématie des ploutocraties.

II. — *Objet et attributions*

ART. 4. — Indépendamment des attributions générales que le règlement des Corporations lui conférera, il incombe au « Gremio dos Seguradores » :

- a) d'orienter et de contrôler l'industrie des assurances ;
- b) de fixer les tarifs minima des diverses branches ;
- c) de renseigner les associés ;
- d) de centraliser les renseignements concernant les assurés, les agents, les courtiers et les réassureurs ;
- e) d'établir les statistiques nécessaires pour que le calcul des primes soit le plus possible fixé sur des bases positives ;
- f) de faire la propagande de l'assurance personnellement ou en collaboration avec les autres organismes corporatifs ;
- g) d'être le promoteur de l'amélioration des conditions du personnel des sociétés participantes, d'établir des contrats collectifs de travail avec les syndicats nationaux respectifs et de coopérer à la formation progressive d'institutions syndicales de prévoyance destinées à la protection du personnel en cas de maladie, invalidité, chômage et à la garantie des pensions de réforme.

Paragraphe unique. — Les tarifs minima se rattachant à l'alinéa b seront soumis à l'homologation du Ministère des Finances après avis préalable de l'Inspectoria de Seguros.

III. — *De l'admission des Associés*

ART. 5. — Seules pourront être admises comme membres et garder cette qualité, les sociétés d'assurances nationales et étrangères autorisées à exercer cette industrie au Portugal.

ART. 6. — Les sociétés nationales seront représentées dans le « Gremio » par leurs administrateurs et les compagnies étrangères par leurs agents généraux.

ART. 7. — Ne seront ni admis, ni capables de représenter les sociétés tant nationales qu'étrangères d'assurances :

- 1° les faillis ;
- 2° les personnes qui ont fait faillite dite frauduleuse ou qui ont appartenu à une société quelconque dissoute dans les conditions ci-dessus.

Paragraphe unique. — L'interprétation n° 2 de cet article ne vise pas les associés commanditaires des sociétés en commandite simple ou par actions et les actionnaires ou membres des sociétés ano-

nymes et mutuelles, lorsqu'ils n'auront pas exercé la gérance ou l'administration à la date de la déclaration de la faillite ou lorsqu'ils seront exempts de toute responsabilité.

ART. 8. — Les obligations des associés seront :

- 1° de payer le droit d'inscription (une seule fois) ;
- 2° de payer une cotisation mensuelle ;
- 3° d'accepter les résolutions de l'Assemblée générale et d'obéir aux directives de la Direction.

ART. 9. — Les droits des associés seront :

- 1° d'exercer l'industrie des assurances dans les branches où ils sont autorisés à travailler par le Ministère des Finances ;
- 2° de faire partie des Assemblées générales, élire, ou être élus, aux charges de la Direction.

ART. 10. — La qualité d'associé sera retiré :

- 1° aux compagnies auxquelles l'Assemblée générale aura appliqué la peine d'exclusion ;
- 2° aux compagnies qui n'auront pas versé leurs cotisations dans les trois mois ou n'auront pas payé dans les délais fixés les amendes qu'elles auront encourues ;
- 3° aux compagnies auxquelles le ministre des Finances aura retiré son autorisation ;
- 4° aux compagnies qui, ayant fait faillite, seront en liquidation ou cesseront d'exercer leur industrie.

ART. 11. — Ne pourront plus représenter au « Gremio » leurs compagnies d'assurances, les directeurs des sociétés nationales et les agents généraux des sociétés étrangères :

- 1° qui auront agi de mauvaise foi, ou auront exercé frauduleusement leur industrie ;
- 2° les condamnés pour diffamation envers un associé du « Gremio » ou son représentant quand il s'agira de l'exercice de son industrie ;
- 3° les personnes qui auront discrédité le « Gremio » par un moyen quelconque de publicité.

IV. — *De la direction*

ART. 12. — Les fonctions de Direction seront exercées par les représentants des sociétés, élus en Assemblée générale.

ART. 13. — La Direction du « Gremio » est exercée par trois membres titulaires et trois membres suppléants, élus par l'Assemblée générale des associés. Le président sera choisi parmi les membres effectifs.

§ 1. — La majorité des membres tant titulaires que suppléants sera constituée par les représentants des sociétés nationales, les citoyens portugais devant eux-mêmes être en majorité.

§ 2. — Dans les dispositions du paragraphe précédent, il faut entendre par sociétés nationales uniquement celles dont la majorité des actions représentant le capital a été souscrite au nom de citoyens portugais, conformément au décret 23.986 du 9 courant.

ART. 14. — L'« Inspeccão de Seguros » aura un représentant auprès de la direction du « Gremio » avec pouvoir de connaître tous les actes et les comptes. Il veillera au bon renom et au fonctionnement légal du « Gremio », assistera à toutes les séances de la direction et de l'Assemblée générale, renseignera le Gouvernement sur son activité et présentera un rapport mensuel.

Paragraphe unique. — Pour tout ce qui concerne l'action sociale du « Gremio », c'est-à-dire règlement du travail, salaires et participation aux organismes syndicaux de prévoyance, les représentants de l'Inspeccão et du « Gremio » seront soumis au Sous-Secrétaire d'Etat des Corporations et Prévoyance sociale.

ART. 15. — Il incombe à la Direction :

- 1° de représenter le « Gremio » en justice et ailleurs ;
- 2° d'exécuter les dispositions du présent décret, ses règlements et les délibérations de l'Assemblée générale ;
- 3° d'organiser les services, de recruter le personnel et de fixer ses rémunérations ;
- 4° d'élaborer les règlements intérieurs et de les soumettre à l'approbation de l'Assemblée générale ;
- 5° de présenter les comptes annuels, avec le rapport de la Direction et le projet de budget pour l'année nouvelle.

V. — De l'Assemblée générale

ART. 16. — L'Assemblée générale est constituée par les associés dans la plénitude de leurs droits. Elle se réunira ordinairement une fois l'an, au mois de janvier, en vue de voter les comptes de l'exercice antérieur, approuver le budget de l'année en cours et élire la nouvelle Direction et le Bureau de l'Assemblée générale.

Paragraphe unique. — L'Assemblée générale peut être convoquée extraordinairement à la demande de la Direction, du représentant de l'Inspeccão de Seguros ou des associés lorsqu'ils seront en nombre suffisant pour représenter plus d'un tiers de voix.

ART. 17. — Il incombe à l'Assemblée générale :

1° d'élire le président, les trois membres titulaires et les trois membres suppléants de la Direction ;

2° d'examiner et discuter le bilan et le rapport annuel ;

3° de voter le budget ;

4° d'examiner et de se prononcer sur les réclamations présentées contre les délibérations de la Direction quand elles ne ressortiront pas du Tribunal du Travail ou du Gouvernement ;

5° de prendre toutes les résolutions qui seront jugées indispensables pour la réalisation complète et efficace des buts du « Gremio » et pour le prestige et la bonne renommée de l'industrie des assurances ;

6° d'approuver les propositions faites par la Direction pour la fixation des tarifs minima ;

7° d'attribuer des rémunérations ou gratifications aux membres de la Direction ;

8° de fixer le montant des cotisations et de l'inscription.

Paragraphe unique. — L'examen et le vote des questions concernant certaines branches des assurances, incombe uniquement aux associés travaillant dans cette branche, qui se réuniront à cet effet en Assemblée générale sans changement dans les pouvoirs du Bureau.

ART. 18. — Le nombre de voix attribué à chacun des associés dans chaque branche d'assurance exploitée par lui sera proportionnel au montant des primes encaissées, net de ristournes ou annulations.

ART. 19. — La Direction du « Gremio » publiera dans le « Diario do Governo », avant le 31 mai de chaque année, la liste contresignée par l'Inspeccão de Seguros des associés et le nombre de voix attribuées à chacun d'entre eux dans chaque branche. Pour l'année en cours, la liste en question sera publiée par la « Inspeccão de Seguros » dans les 10 jours de la publication du présent décret.

VI. — Des Recettes

ART. 20. — Les recettes du « Gremio » seront constituées par :

1° les droits d'inscriptions ;

2° les cotisations ;

3° le produit des amendes ;

4° les intérêts de fonds ;

5° les dons et autres sources de bénéfice que les statuts pourront lui attribuer.

ART. 21. — Les frais du « Gremio » seront ceux découlant de l'exécution du présent décret.

VII. — Des Pénalités

ART. 22. — Les infractions aux règlements établis par le présent décret et aux délibérations de la Direction et de l'Assemblée générale sont passibles des pénalités suivantes :

- 1° blâme ;
- 2° amendes en espèces ;
- 3° suspension ;
- 4° radiation.

§ 1. — Ces pénalités seront infligées aux sociétés d'assurances ou à leurs représentants. Les sociétés seront toujours responsables des amendes encourues.

§ 2. — La suspension ou la radiation des représentants oblige les sociétés nationales ou étrangères à les remplacer immédiatement, la troisième pénalité étant appliquée aux sociétés qui n'auront pas exécuté cette disposition.

ART. 23. — L'application des pénalités de blâme, amendes ou suspension établies dans l'article précédent incombe à la Direction ; celle d'élimination revient à l'Assemblée générale.

§ 1. — La pénalité de suspension d'une branche déterminée des assurances ne pourra dépasser 90 jours et elle sera appliquée par la Direction à l'associé qui aura enfreint pour la quatrième fois les tarifs minima. La pénalité correspondant à la première infraction est un blâme par écrit ; à la deuxième, une amende qui ne pourra être inférieure à 1.000 \$; à la troisième, une amende de 5.000 \$. La répétition de cette infraction dans une autre branche implique la suspension dans les mêmes conditions, mais pour toutes les branches d'assurances.

§ 2. — Dans les autres cas, la pénalité de suspension ne peut être infligée que par la Direction après avoir obtenu l'assentiment du représentant de l'« Inspeção de Seguros » et sans pouvoir dépasser la durée indiquée au paragraphe précédent.

§ 3. — La pénalité de suspension concernant, soit une seule branche, soit l'exercice total de l'industrie, sera communiquée à l'« Inspeção de Seguros » qui, après examen des considérations

présentées par la Direction, fera exécuter la sanction appliquée.

§ 4. — La radiation infligée par l'Assemblée générale soit pour l'activité totale de l'industrie, soit pour une seule branche, pourra donner lieu à un recours auprès du ministre des Finances.

ART. 24. — Toutes les fois que l'Assemblée générale aura appliqué à un associé la pénalité n° 4 de l'article 22, elle proposera au ministre des Finances de lui retirer l'autorisation d'exercer l'industrie des assurances soit en totalité, soit seulement pour une branche, selon le cas.

VIII. — *Dispositions générales et transitoires*

ART. 25. — Dans tous les cas où les décisions de la Direction ou de l'Assemblée générale ne donneront pas lieu à approbation du Gouvernement de l'« Inspeção de Seguros » ou de son représentant, et dans le cas de doute sur l'interprétation des textes de loi ainsi que dans les litiges sur l'organisation intérieure du « Gremio », un recours sans effet suspensif pourra être exercé devant le Tribunal du Travail.

ART. 26. — L'année sociale du « Gremio » correspond à l'année civile.

ART. 27. — Au cas où le « Gremio » serait dissout par décret, le ministre des Finances délibérera sur affectation de ses biens.

ART. 28. — Le « Gremio » exercera le contrôle de l'industrie des assurances seul ou avec le concours des autorités compétentes.

§ 1. — Pour l'application des dispositions du paragraphe précédent, les Compagnies d'assurances sont tenues de laisser entrer librement dans leurs bureaux tous les directeurs ou représentants légaux du « Gremio » et de fournir à leur examen tous les documents qu'ils désireront, exception faite toutefois des livres d'inscriptions.

§ 2. — Lorsque les associés penseront qu'il y a un inconvénient quelconque à produire les documents demandés par le contrôle, ils pourront recourir à l'Inspeção de Seguros qui prendra une décision définitive.

ART. 29. — Le « Gremio dos Seguradores » devra être constitué pour le 30 juin 1934. Le Bureau de l'Assemblée générale et la première Direction élue resteront en fonction jusqu'à la réunion ordinaire de l'Assemblée générale de 1936.

Que le présent décret soit publié et ses dispositions observées.
Paços de Governo da Republica, le 30 juin 1934.

ITALIE

FÉDÉRATION NATIONALE FASCISTE DES ENTREPRISES D'ASSURANCES

Statut pris en application de la loi du 3 avril 1926
et approuvé par le décret royal du 16 août 1934

TITRE I

ARTICLE PREMIER. — Le siège de la Fédération est à Rome.

ART. 2. — Buts :

- a) Tutelle générale des assemblées qui la constituent : favoriser le développement technique et la production ;
- b) Etude des problèmes économiques et sociaux ;
- c) Participation à la rédaction des contrats collectifs et leur élaboration ;
- d) Assistance, éducation technique, morale et nationale des membres ;
- e) Nomination, désignation des représentants au sein de la corporation ou de toute autre assemblée ;
- f) Collection et publication de toute question intéressant la profession ;
- g) Exercice de toute autre fonction prévue par la loi.

La Fédération regroupe ses propres membres en un ou plusieurs syndicats « interprovinciaux » pour la réalisation de ses buts. Elle pourra les grouper en « syndicats nationaux ».

TITRE II

ART. 3. — Sont membres de la Fédération les entreprises :

- a) qui exercent une action entrant dans la compétence de la Fédération ;

- b) qui acceptent de respecter le statut et le règlement ;
- c) dont les responsables sont de bonne conduite morale et politique et obéissant aux exigences de la loi.

— Les demandes d'admission doivent être présentées au Syndicat interprovincial. Celles-ci sont accordées par le président après avis du Comité exécutif et sur la proposition du président du Syndicat interprovincial.

— L'inscription est valable pour 5 ans, renouvelable si aucune démission n'a été présentée deux mois avant la fin de la période quinquennale.

L'expulsion est prononcée dans l'hypothèse où l'entreprise est inscrite à une association de fait à but syndical.

— La qualité de membre se perd par démission, expulsion, disparition des conditions qui ont déterminé l'admission.

ART. 4. — Institution d'une contribution obligatoire et supplémentaire. Tous les renseignements fournis par les membres au Syndicat interprovincial sont tenus secrets. L'activité des membres doit être conforme aux principes corporatifs. Le Syndicat interprovincial doit être informé de tout différend survenu dans l'application du contrat collectif. Tous rapports avec les associations d'employeurs et d'employés sont réalisés par le Syndicat interprovincial.

TITRE III

SYNDICATS A CARACTÈRE TERRITORIAL

Les membres de la Fédération sont groupés en « Syndicats interprovinciaux ». Leur rôle consiste dans :

— L'admission des membres ; rédaction des contrats collectifs ; l'exécution des délibérations de la Fédération ; nomination des représentants locaux des assemblées ; secours et assistances ; instruction professionnelle des membres.

Les organes sont l'Assemblée, une Direction de trois membres, le Président du Syndicat.

Assemblée

Tous les membres du Syndicat en font partie. Une réunion par an, au moins, sur convocation du président. L'Assemblée approuve l'activité du Syndicat, délibère sur les questions d'intérêt local, élit le président du Comité directeur.

Comité directeur

Composé de trois membres, il est l'adjoint du président et délibère sur la nécessité de convoquer l'Assemblée du Syndicat.

Il est chargé des questions disciplinaires. Exerce les pouvoirs de l'Assemblée en cas d'urgence et d'une façon générale toute attribution qui lui est reconnue par une autorité supérieure. Les règles concernant les modes de réunion, discipline, vote, sont celles en vigueur pour la Fédération.

Président

Elu pour trois ans. Dirige les débats de l'Assemblée et des autres organismes. Son rôle est de fournir tous les éléments aux organisations supérieures et de se plier aux dispositions légales.

TITRE IV

SYNDICATS NATIONAUX

La « Giunta » exécutive de la Fédération peut décider la constitution de *Syndicats nationaux* par spécialité de branche de production. L'approbation ministérielle est nécessaire.

Les Syndicats nationaux sont formés d'un président et d'un Comité directeur de trois à sept membres.

L'Assemblée des membres intéressés procède à l'élection pour trois ans, après approbation du ministre des Corporations.

Son rôle est l'étude des problèmes techniques et économiques particuliers. Le Comité directeur reçoit les questions à résoudre de la « Giunta » ou du président de la Fédération. Le président du Syndicat national peut agir également comme délégué du président de la Fédération.

TITRE V

ORGANES DE LA FÉDÉRATION

L'Assemblée, le Conseil, la « Giunta » exécutive, le Président.

L'Assemblée

- Membres : 1° Présidents des Syndicats interprovinciaux ;
2° Présidents et membres du Comité directeur des Syndicats nationaux ;
3° Directeurs des Institutions d'assistance de la Fédération ;

4° Délégués des Syndicats à raison de un par mille adhérents, élus pour trois ans par le Comité directeur du Syndicat ;

5° Les membres du Conseil de la Fédération.

L'Assemblée est convoquée par le président de la Fédération, cinq jours avant la réunion qui a lieu tous les trois ans (réunion ordinaire) ou suivant nécessité (réunion extraordinaire).

La présence de la moitié des membres convoqués est nécessaire pour la validité d'une première convocation ; le tiers à la deuxième convocation.

Chaque participant possède une voix, qui peut être déléguée sous réserve qu'aucun votant ne possède plus de deux voix. Vote à majorité absolue, selon le système établi par le président. Sauf décision contraire de l'Assemblée, l'ordre du jour lie impérativement les assistants.

Dans ses attributions figurent les questions de première importance intéressant la Fédération, l'élection du président et du Conseil et, plus généralement, toutes attributions que lui reconnaîtraient les organismes hiérarchiquement supérieurs.

Le Conseil

Composé du président, d'un vice-président et de 7 à 20 membres élus pour trois ans. Ces membres doivent appartenir aux Syndicats nationaux. Le Conseil se réunit une fois par an et quand le besoin s'en fait sentir (convoqué trois jours avant sa réunion). La première convocation est valable si le Conseil réunit la moitié des membres. La deuxième, qui est possible une heure après la première, ne nécessite que le quart des personnes convoquées. Les votes ont lieu à la majorité absolue avec voix prépondérante du président.

Rôle : Election dans son sein de la « Giunta » exécutive ;

— Choix des syndics pour l'exercice financier ;

— Avant le 30 avril, il délibère sur le rapport moral et financier du président et de la « Giunta » ;

— Procède à la modification des statuts ;

— Délibère sur toute question qui lui est soumise.

« Giunta » exécutive

Composée de trois membres du Conseil, autres que les présidents de Syndicats, sous la direction du président. Nommée pour trois ans, elle peut voir son mandat renouvelé.

Elle se réunit une fois par trimestre et sur nécessité. Ses réunions ne sont valables que si la moitié des membres est présente. Les votes ont lieu à la majorité absolue, le président ayant voix prépondérante. Une absence non motivée à trois séances peut justifier une déclaration de déchéance. Recours hiérarchique possible (président de la Confédération et ministre des Corporations).

Rôle. — Dresser le bilan avant le 30 septembre ;

Fixer les contributions complémentaires ;

Souscrire les contrats collectifs ;

Désigner les représentants de la Fédération ;

Résoudre les questions disciplinaires ;

Compétence du Conseil en cas d'urgence, sauf à ratification.

Dans sa première réunion, la « Giunta » constitue les organes techniques de branches, fournit les rapports à présenter au ministre des Corporations.

Le président

Elu par l'Assemblée pour trois ans, rééligible. Il préside, représente la Fédération, veille à la discipline, dirige l'Assemblée, le Conseil et la « Giunta ».

Sa nomination doit être approuvée par le président de la Confédération.

Peuvent être élus tous les membres chargés d'un mandat de représentation au sein de la Fédération.

Il est nécessaire d'obtenir une dérogation du ministre des Corporations pour exercer, dans deux associations syndicales quelconques, les fonctions de dirigeant.

TITRE VI

PATRIMOINE SOCIAL, ADMINISTRATION ET BILANS

Le patrimoine est composé des biens, meubles et immeubles légués, donnés ou acquis et du fonds de garantie légal (3 Av. 26 A 5).

Les ressources de la Fédération sont constituées par :

— cotisations, obligatoires et complémentaires ;

- intérêt des actions et du patrimoine ;
- libéralités.

Emploi :

- Dépenses de secrétariat, instruction professionnelle, assistance économique et sociale ;
- Œuvres nationales ;
- Le surplus, suivant la loi ou les décisions des autorités compétentes.

Une affectation de 20 % au maximum est facultative en faveur des œuvres d'intérêt public.

Un bilan et une comptabilité doivent être tenus. Des contributions extraordinaires sont admises avec affectations spéciales, à condition que celles-ci soient conformes aux buts de la Fédération.

TITRE VII

CONTRATS COLLECTIFS DE TRAVAIL ET RAPPORTS ÉCONOMIQUES COLLECTIFS

La Fédération rend effectifs, pour la catégorie qu'elle représente, les contrats collectifs et rapports économiques souscrits.

S'ils intéressent deux ou plusieurs Syndicats interprovinciaux, les contrats collectifs sont établis par le président de la Fédération. Si un seul Syndicat est en cause, le président de celui-ci est compétent après autorisation du président de la Fédération.

Si une clause du contrat intéresse d'autres Associations syndicales, elle doit leur être notifiée pour remarque et participation à la souscription du contrat.

TITRE VIII

DISPOSITIONS DISCIPLINAIRES

Une peine peut être appliquée par le président du Syndicat interprovincial pour enfreinte aux dispositions statutaires ou aux décisions des organes représentatifs, aux contrats collectifs, ou manquement aux devoirs de « bon citoyen italien ». Elle doit être notifiée par écrit et motivée. Le Comité directeur du Syndicat interprovincial peut être saisi par l'intéressé. Celui-ci peut suspendre pour trois mois ou plus l'activité syndicale du délinquant, notification motivée lui est faite par écrit.

En cas de délit pénal, la peine est suspendue jusqu'à prononcé de la sentence.

Un recours est possible, pendant 15 jours, auprès du président de la Fédération qui décide, après avis de la « Giunta » exécutive.

Il peut prononcer l'expulsion en cas de :

- Récidive ;
- Condamnation prévoyant perte de la fonction publique ou liberté surveillée ;
- Intérêt moral et matériel de l'organisation ;
- Manœuvre contre l'honneur et le sentiment national ;
- Manifestation incompatible avec les directives gouvernementales.

Le paiement des cotisations reste dû. Si le délinquant est membre du Parti, la peine qui sera appliquée sera la même que celle dont il aura fait l'objet de la part du Parti.

Un recours est possible devant le président de la Confédération et en dernier ressort, devant le ministre des Corporations.

La « Giunta » exécutive peut suspendre pour trois mois, par délibération motivée, les dirigeants d'un Syndicat interprovincial ou national, dont l'activité serait contraire aux statuts, lois ou décisions supérieures. Recours possible devant la Confédération et le ministre des Corporations.

La « Giunta » transmet au ministre les délibérations syndicales jugées dignes d'être révoquées, un recours est possible devant le ministre par l'intermédiaire de la Confédération.

TITRE IX

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Les statuts peuvent être modifiés sur proposition du président, de la « Giunta » ou du tiers des membres du Conseil. La modification est faite à la majorité de la moitié des voix du Conseil et doit être approuvée, selon les termes légaux.

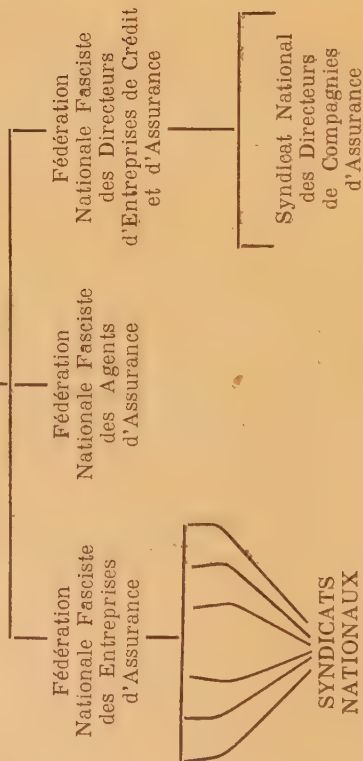
En cas de première convocation ou de renouvellement dans les trois ans, le ministre des Corporations peut autoriser l'Assemblée électorale à se former au référendum. L'approbation ministérielle est nécessaire pour le règlement de celui-ci.

Enfin, toute disposition qui ne serait pas prévue par le texte des présents statuts sera prise par la Confédération.

Corporation italienne de l'Assurance

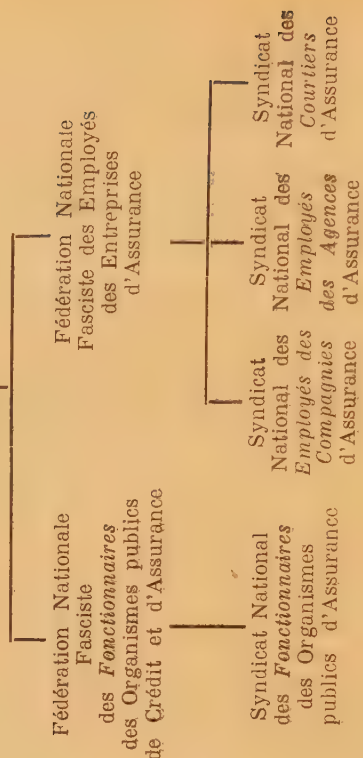
EMPLOYEURS

Confédération Fasciste
des Administrations de Crédit et d'Assurance

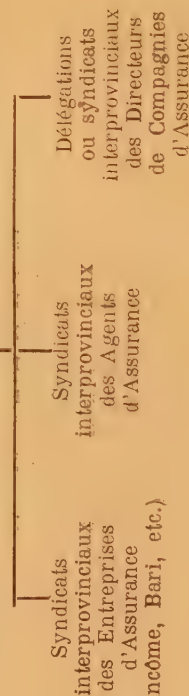


EMPLOYES

Confédération Fasciste des Employés
des Entreprises de Crédit et d'Assurance



UNIONS INTERPROVINCIALES DE LA CONFEDERATION FASCISTE DES ADMINISTRATIONS DE CREDIT ET D'ASSURANCE



UNIONS INTERPROVINCIALES DE LA CONFEDERATION FASCISTE DES EMPLOYES DES ENTREPRISES DE CREDIT ET D'ASSURANCE (Ancône, Bari, etc.)

ALLEMAGNE

Extraits du Compte Rendu du Groupe Economique « Assurances Privées » et de la Fédération d'Empire de l'Assurance Privée Années 1935-1937

(Ces pages, purement indicatives, donneront un aperçu de l'organisation allemande et de la complexité de ses rouages).

RAPPORT SUR L'ORGANISATION

Aucune organisation n'a le droit de se considérer comme un but en soi. Aussi l'organisation de l'économie professionnelle n'est qu'un moyen d'atteindre un but : mais ce moyen est nécessaire pour mettre les diverses branches de l'économie en harmonie avec les problèmes de la nation. Cela exige de l'attention et des soins. Aucune partie de la profession n'a le droit, pour quelque raison que ce soit, de rester en dehors des obligations de la communauté.

Dans cet ordre d'idée, il a été donné une place toute particulière, dans ce rapport, à l'organisation de l'économie professionnelle pour l'assurance privée. Il existait primitivement, l'un à côté de l'autre, la Fédération de l'Assurance privée, comme groupement de plusieurs associations professionnelles, et le Groupe économique d'Assurances privées. Il existait une Union personnelle tant dans la direction de la Fédération d'Empire, à la tête de laquelle se trouvait, depuis le 20 juin 1934, M. le Directeur Général Dr Oertel, que, depuis la formation d'un groupe d'économie assurances privées, dans la conduite de celui-ci, et la gestion des affaires. Un besoin de simplification ne devait pas tarder à se faire sentir dans un temps rapproché. Comme la Fédération d'Empire de l'Assurance privée n'avait pas à résoudre de problèmes intéressant le

marché mais qu'elle formait plutôt, dans une mesure toute spéciale, une représentation totale de l'assurance privée, ces problèmes devaient petit à petit passer dans le cadre de l'organisation de l'économie professionnelle du Groupe Economique de l'Assurance Privée formé spécialement à cet effet par le ministre de l'Economie de l'Empire.

Naturellement, il fallait exécuter cette transition de telle façon qu'il n'y ait ni arrêt ni difficultés accrues dans les nombreux champ d'activité de la Fédération d'Empire de l'Assurance privée. Le passage ne devait pas être trop longtemps retardé, la Fédération d'Empire comprenant aussi quelques personnes importantes qui devaient, de toute nécessité, être attirées dans le nouveau cadre de collaboration.

C'est seulement après le décret du Ministre d'Empire de l'Economie du 7 juillet 1936, n° IV 18631/36 concernant la réforme de l'organisation de l'économie professionnelle (décret de réforme) et inaugurant une nouvelle époque dans le système de l'organisation de l'économie professionnelle, qu'il devint évident que les changements introduits dans beaucoup d'organisations devaient à présent, selon la volonté du Ministre de l'Economie de l'Empire, recevoir une solution par la reprise active d'une exploitation économique énergique. Le décret soulevait de nombreux problèmes :

1° Enseignement et information concernant l'introduction de nouveaux procédés techniques, les nouvelles matières de travail et les progrès techniques dans les pays voisins.

2° Enseignement des questions économiques essentielles de chaque branche professionnelle (situation du marché des produits bruts et des plus importantes matières premières pour leurs productions.

3° Perfectionnement du travail et de la conduite des affaires pour le relèvement de l'économie (encouragement des membres à l'exploitation économique, organisation du calcul).

4° Etude des questions du Cartel, sous réserve que l'organisation de l'économie professionnelle ne prenne pas des mesures intéressant le marché tant que d'autres ordonnances n'auraient pas été créées.

5° Traitement des questions d'impôts politiques.

6° Etude des questions du tarif de circulation dépassant l'importance locale.

7° Traitement des questions du commerce politique et des devises.

8° Encouragement des intérêts de recherches et d'éducation dont les travaux vont au bénéfice de la branche professionnelle.

9° Traitement des questions de défense économique et anti-aérienne.

10° Avis sur les affaires de leur branche professionnelle.

11° Encouragement dans toutes les autres questions du droit économique et d'assurance sociale de la branche professionnelle.

12° Collaboration du développement de la jeune génération.

13° Collaboration aux expositions.

Ces problèmes avaient déjà été sensiblement développés par l'ordonnance du 12 novembre 1936, U. II Pr. 27 258/36 IV 33-301-36 en ce qui concerne la collaboration avec l'organisation de l'économie professionnelle, et son rapport avec les associations intéressant le marché. Il y est dit entre autre :

1° La tâche de tous les groupes et chambres est d'éduquer leurs membres dans un esprit d'économie et de travail pour le profit du peuple et de l'Etat. Ils doivent mener à bonne fin les travaux en commun, surtout dans le domaine technique (réglementation, directives de comptabilité et de calculs, comparaison des exploitations, etc...) ainsi que dans le domaine statistique et de l'étude du marché.

Les chefs d'exploitation des groupes ont le devoir d'examiner de leur propre initiative et sous leur responsabilité les problèmes qui sont particulièrement urgents dans les domaines ci-dessus et de s'attaquer alors à ceux-ci en collaboration avec tous les participants.

2° Dans le domaine technique, la collaboration au plan de 4 ans sera prédominante. Les groupes et chambres doivent pousser en avant surtout toutes les questions de la production des matières premières et de leur économie et soutenir les travaux des services compétents dans ce domaine par des conseils, des plans et des travaux en commun. En même temps les conceptions enracinées qui avaient souvent été ordonnées par des principes de rendement supposé d'économie privée devront de nouveau être vérifiées et mises en harmonie avec les grands buts du plan de 4 ans.

3° Parmi les problèmes de l'activité économique, l'amélioration et l'organisation du calcul, l'institution de directives de comptes et de calculs sont primordiales. Une grande valeur est donnée à une organisation de calcul professionnel sans reproche et à une comparaison des frais de même nature. Cela permet aux exploitations

d'avoir non seulement un aperçu sur leurs propres frais mais aussi une comparaison avec les frais d'autres exploitations et pour le moins avec les frais moyens de leur branche économique. Ceci contribue à activer l'esprit économique des entreprises allemandes dans le sens d'une diminution des prix. Les projets devront avant d'être publiés m'être soumis pour approbation par l'entremise du Groupe d'Empire.

Je pars du principe que les exploitations sont disposées à accepter les directives d'ensemble émises par les groupes pour la comptabilité de leurs exploitations et la comparaison des frais ; le cas échéant, le chef du groupe économique compétent peut exiger l'introduction de ces mesures agréées par moi en infligeant une peine disciplinaire.

J'attends des chefs de groupes qu'ils justifient la confiance qu'on a mise en eux. Jamais on ne devra, ce qui serait contraire à mes intentions, faire un mauvais usage de ces travaux en commun pour des conventions intéressant le marché et pour des recommandations.

Pour les travaux il y aura lieu d'instituer dès leur début un plan de travail après entente avec mes experts. Les chefs des différents organismes sont responsables de l'exécution en temps voulu des travaux. En outre j'ai prévenu mes experts de soutenir tout spécialement ces travaux et de veiller en même temps à ce que mes projets trouvent une réalisation rapide. En plus je donnerai des indications spéciales aux chefs des chambres et des groupes.

La réglementation actuelle continue à être maintenue. Il est interdit aux organismes de l'économie professionnelle de prendre des mesures intéressant le marché. Des exceptions seront autorisées comme cela a été fait jusqu'à présent, cas par cas, après examen des circonstances particulières. La suppression de l'interdiction générale pourrait amener un cartel qui, vu la multiplicité de formes de l'économie professionnelle, et le désir du Führer de maintenir les salaires et les prix à l'état actuel, ne saurait être admis.

Les groupes de l'organisation professionnelle ne peuvent donc imposer qu'avec mon consentement à leurs membres des obligations sur l'administration de la production ou de la vente de marchandises ou de rendements professionnels, de l'achat de marchandises ou de répartition des commandes pour la production professionnelle, sur l'emploi des conditions d'exploitation, la façon de fixer les prix ou la demande de prix ou leur donner des recom-

mandations générales correspondantes (conventions et recommandations intéressant le marché). De telles mesures doivent être laissées aux associations réglant le marché (syndicats, cartels, conventions et autres arrangements) tant que l'ordre plus souple auquel je vise par le travail en commun de l'organisation de l'économie professionnelle n'aura pas été atteint.

En outre, il a été fixé ce qui suit sur le rapport des groupes et des chambres avec les associations intéressant le marché.

L'organisation de l'économie professionnelle avec ses problèmes d'économie générale édiflée d'après le principe de la qualité des membres obligatoires et de la direction est au-dessus des associations réglementant le marché et non à égalité. J'ai donc l'intention d'admettre l'organisation de l'économie professionnelle à collaborer avec moi à la surveillance que j'exerce sur les associations intéressant le marché. Ceci compte tant pour les groupes que pour les chambres. L'administration autonome de l'économie doit se sentir également responsable des associations intéressant le marché; elles doivent se tenir en accord avec la ligne d'économie politique du Reich. On pourra alors laisser dans certains cas aux associations intéressant le marché une réglementation basée sur le bien public, éloignée de toute aspiration égoïste.

En exécution de ces principes j'ordonne ce qui suit :

1° la direction et l'administration des groupes et des chambres doivent en principe être séparées des associations réglant le marché en tant que cela est nécessaire pour assurer leur impartialité vis-à-vis de tous les membres de leur formation. Je demande à la Chambre d'Economie de l'Empire de m'indiquer, jusqu'au 1^{er} avril 1937, s'il existe une Union de personnes et pour quelles raisons le maintien en est désirable ;

2° les groupes économiques tiendront à jour un registre du Cartel. Ils peuvent à cet effet se renseigner auprès de leurs membres ou aux associations réglant le marché.

Je charge la Chambre Economique de l'Empire d'élaborer en commun avec les groupes d'Empire de l'Industrie et du Commerce des directives pour l'établissement de registres de contrôle des cartels. Les directives doivent être soumises à mon approbation avant d'être publiées.

Ainsi, les groupes ont été placés au-dessus des associations et il a été précisé que les groupes devaient à l'avenir être le centre du travail en commun des entreprises. Le ministre de l'Economie de

l'Empire ne voulait aucune économie de cartel, car il prévoyait que, dans la réunion des forces économiques sur cette base, il ne pouvait y avoir qu'une tendance à l'engourdissement. Cette pensée a été remplacée par l'idée d'une économie calculée. D'après cela chaque entrepreneur est maître de son initiative, mais il doit faire ses calculs de sorte qu'il n'y ait ni les anciennes offres de rabais, ni une demande exagérée de prix non justifiés par l'économie publique. Les taux de calculs spéciaux qui intéressaient également les assurances ne devraient plus être utilisés dans le cadre d'un cercle restreint d'intérêts, mais pour la totalité de leurs branches économiques, développant ainsi une tendance générale à l'économie professionnelle.

Le conseil du groupe de l'économie doit s'occuper, dans le cadre de l'organisation, des problèmes particuliers. D'après le règlement, il lui incombe de vérifier les comptes de caisse et de comptabilité et les pièces de décharge, de recevoir le compte rendu et le bilan de l'année d'affaires écoulée, de donner quitus et de décider si le chef du groupe économique mérite confiance. Le conseil doit de plus être tenu au courant par le chef du groupe économique des mesures importantes, telles que l'établissement du plan, la fixation des cotisations, l'achat des propriétés, et autres affaires concernant le régime ancien des biens en dehors des affaires courantes et habituelles de l'exploitation, de la nomination et du renvoi des chefs d'entreprises, ainsi que des décrets et des changements dans les règlements.

En outre, le Conseil a formé une série de commissions en jonction avec des organismes de la Fédération d'Empire qui sont composées comme suit :

- 1° Commission pour l'économie de l'exploitation et recherche du marché,
- 2° Commission pour la question des devises,
- 3° Commission pour les questions d'impôts,
- 4° Commission de la presse et propagande,
- 5° Commission pour les problèmes des assurances sociales,
- 6° Commission pour les questions de service extérieur,
- 7° Commission pour l'éducation professionnelle,
- 8° Commission pour la répartition et les dons,
- 9° Commission pour les questions de Memel,
- 10° Commission pour les affaires intérieures.

Pour créer une transition, les directions des Fédérations d'Em-

pire de l'assurance privée et celles du groupe économique Assurances Privées ont été séparées. Comme le décret du 12 novembre a spécialement ordonné que les groupes de l'économie professionnelle ne devaient traiter aucun problème concernant le marché, cette mesure devait contribuer à exclure tout malentendu.

Pendant que l'exploitation de la Fédération d'Empire de l'assurance privée demeurait entre les mains du membre gestionnaire du conseil, le conseiller intime Lippert, le chef du groupe économique « Assurances Privées », en accord avec le chef du groupe d'Empire « Assurances » et avec le consentement du conseiller du groupe économique, a nommé M. le Dr Gerhard Krause comme chef principal du groupe économique. M. le Directeur a.D. Conseiller du Tribunal Schwartz a remplacé M. le Conseiller intime Lippert, M. le Dr Erdmann Gambke a remplacé le Dr Krause. Le chef a donné une nouvelle répartition à l'exploitation du groupe économique. Le 30 juillet 1937, le baron Uxkull qui était à la tête de la commission de la Fédération de l'assurance privée et qui avait été nommé chef de la presse lors du remaniement de la gestion, le 8 mars 1937, s'est retiré. Le baron Uxkull est retourné à « L'Allianz », dans le service de presse créé par lui il y a plusieurs années. Il a été remplacé par M. Hans Reusch.

Le 30 septembre 1937, le conseiller intime Dr Lippert a donné sa démission de chef de l'exploitation de la Fédération d'Empire de l'Assurance Privée. Il était évident que la Fédération d'Empire n'était pas nécessaire comme cadre de réglementation du marché de l'assurance privée dans son ensemble. M. le Conseiller intime Lippert a donné sa démission pour se consacrer à d'autres intérêts économiques.

Vers la fin de l'année 1937, l'exploitation du groupe économique a subi de nouvelles extensions. Les nombreux intérêts de l'assurance privée allemande à l'étranger, qui ne sont pas seulement des affaires proprement dites, mais qui ont à bien des points de vue une signification d'économie politique importante, ont exigé une attention spéciale de la part du groupe économique de l'assurance privée. Déjà dans l'assemblée des membres de « L'Alliance des assureurs allemands à l'étranger » du 1^{er} décembre 1937, à Nuremberg, il avait été convenu, sur la proposition du président-directeur E. Hilgard, d'entretenir des rapports plus étroits avec le groupe économique de l'assurance privée. Le chef du groupe économique a, en son temps, répondu à ce besoin et a formé, le 24 jan-

vier 1938, une section « étranger » placée sous la direction de MM. Dr Krauss et Dr Gambke.

Le chef du groupe économique a été souvent prié de servir d'arbitre dans les conflits entre assureurs et assurés. Etant donné le caractère du groupe économique qui exclut une représentation pure des intérêts des assureurs, les personnes s'adressent de plus en plus au Groupe d'Economie pour le consulter sur des questions d'assurances. Pour pouvoir répondre à ces demandes, le chef du groupe a chargé, le 24 janvier 1938, auprès de la direction, M. le Conseiller du tribunal Schwartz d'étudier la création d'un office de consultations pour assurés.

Voici un aperçu de l'organisation de l'exploitation :

I. — Exploitation : Dir. Général Brass.

Personnel et administration.

Collaborateurs : Dr Krauss, Dr Gambke.

Au cadre des affaires administratives appartiennent :

- a) Comptabilité,
- b) Greffe,
- c) Expédition,
- d) Bibliothèque,
- e) Messagerie.

II. — Gestion des affaires du groupe économique assurance privée : Dr Krauss (remplaçant : Dr Gambke)

Gestion principale.

Gestion en général.

Correspondance générale.

Questions d'intérieur.

Service : Dr Krauss.

1° Economie politique.

Champs d'activités :

Economie politique générale.

Assurances.

Organisation des groupes et de l'économie professionnelle, liaison avec la Fédération d'Empire et associations professionnelles.

Juridiction d'honneur.

Vérificateur d'économie.

Recrutement et éducation professionnelle.

Science des assurances.

Mesures préventives contre les sinistres.

Affaires N.S.V.

Assurances professionnelles.

Questions des assurances sociales.

2° Questions de droit : Dr Gambke (remplaçant conseiller de tribunal Schwartz).

Champs d'activité :

Droit des devises.

Questions d'impôts.

Evaluations, emprunts, etc...

Loi sur les emprunts.

Droit social.

Droit d'assurances sociales.

Droit concernant les agents.

Droit concernant la concurrence.

Droit concernant les assurances.

Droit commercial.

Droit concernant le cartel.

Office de consultations pour les assurances :

Conseiller du tribunal Schwartz

3° Exploitation et recherche du marché.

Champs d'activité :

Statistiques économiques.

Recherches de l'exploitation économique et technique.

Bilans, dépenses des sociétés.

Exploitation théorique et pratique des perceptions et matières

4° Renseignements et recrutement : Reusch.

5° Etranger : Dr Krauss, en relation avec Dr Gambke.

En ce qui concerne la participation du groupe économique Assurances privées aux travaux communs, il est fait mention de l'Office de renseignements des assurances. Il est en outre intéressé au « service extérieur » d'assurances de la communauté dirigé par le groupe d'Empire « Assurances » et à la commission pour l'exploitation économique et la recherche du marché subordonnée directement au groupe d'Empire.

Par décret du R.W.M. du 14 mai 1936 (publié dans l'Officiel du 16 mai 1936) le groupe professionnel 4-assurances grêle et mortalité du bétail, du groupe économique assurances privées, a été divisé en :

Sous-groupes professionnels 4a - assurance grêle,
 » » 4b - animaux et bêtes de boucherie,
 de même que le groupe professionnel 3, du groupe économique assurances publiques, assurances grêle et bétail, en :

Sous-groupes professionnels 3a - assurance grêle,
 » » 3b - animaux et bêtes de boucherie.

Les quatre sous-groupes professionnels nouvellement formés sont compris dans la « communauté de travail des branches d'assurances agricoles », dont le chef est nommé par le chef des groupes d'assurances d'Empire d'accord avec le chef du groupe économique assurances privées et le chef du groupe économique assurance publique, et fait partie du conseil des deux groupes économiques.

Le 13 août 1936, le chef du groupe d'Empire, sur une proposition concordante des chefs des deux groupes, a nommé M. le Directeur général Beinzcer, qui est en même temps délégué spécial pour les assurances dans l'alimentation de l'Empire, chef de la « communauté du travail » ; M. le Directeur Knoll, Cologne, a été nommé comme chef du sous-groupe professionnel 4a assurances grêle, et le Directeur général Salzmann, Erfart, a été nommé chef du sous-groupe professionnel 4b assurances d'animaux et de bétail boucherie.

Les sous-groupes assurances automobiles, qui existaient comme partie du groupe assurances accidents, responsabilité civile et automobiles, ont été élevés, sur proposition du chef de groupe professionnel des assurances accidents, responsabilité civile et automobiles, et par décret du ministre de l'Economie du Reich du 2 juin 1937, au rang de groupe autonome. Le chef du groupe d'Empire assurances a nommé le 7 juin 1937 M. le Directeur général Brass comme chef de ce groupe.

A la fin de 1937, le Directeur général Dr Kiskalt, chef du groupe professionnel réassurances, assurances de garantie et de crédit, en prenant sa retraite, s'est démis de sa charge de directeur du groupe professionnel. Sur proposition du chef du groupe économique assurances privées, M. le Dr Alzheimer, directeur de la Munchner Rückversicherung (réassurances de Munich) a été nommé comme successeur.

Voici un aperçu des directions et exploitations de groupes et sous-groupes professionnels.

Le groupe économique est divisé comme suit :

Groupe professionnel N° 1. — Incendie, vol par effraction, assurances dégâts des eaux, tempête, pluie, glaces.

Chef : Dr Carl Kaiser, directeur général de la Württembergische Feuerversicherung A.G. Stuttgart.

Chef de l'exploitation : Dr Blanck, conseiller du Gouvernement.

Sous-groupe professionnel : Assurance bris de glace.

Chef : Heinrich Blase, directeur de la Rachen-Leipziger Vers. A.G. Aachen.

Chef de l'expl. : G. Th. Brügel.

Groupe professionnel N° 2. — Transports, aéronautique, machines, assurance universelle, et assurances spéciales s'y rapportant.

Chef : Edgar Schnell, directeur général du Nordstern Allgem. Vers. A.G. Berlin.

Chef de l'expl. : Dr Jur. Ens.

Sous-groupe professionnel : Assurance machines : machines, montages, garantie de machines et construction.

Chef : Dr Jur. W. Eggerss, directeur de l'Allianz und Stuttgarter Versin. Vers. A.G. Berlin.

Chef de l'expl. : Dr Jur. Ens.

Groupe professionnel N° 3. — Assurances accidents et responsabilité civile.

Chef : Bruno Stieringer, directeur général de la National Vers. Gesellschaften Stettin.

Chef de l'expl. : Dr Vogel, conseiller du Gouvernement.

Sous-groupe professionnel 4a : Assurance grêle.

Chef : Hans Knoll, directeur de la Kölnische Hagel Versicherungs-Gessellschaft Köln.

Chef d'expl. : Dr E. Gambke.

Sous-groupe professionnel 4b : Animaux et bétail de boucherie.

Chef : Carl Salzmann, directeur de la Erfurter Viehversich-Versins A.G. Erfurt.

Chef de l'expl. : Dr E. Gambke.

Groupe professionnel N° 5. — Assurance vie, caisse d'assurance en cas de décès.

Chef : Dr Rudolph Schloessmann, président du conseil de l'Allianz und Stuttgarter Lebensversicherungsbank A. G. Berlin.

Chef principal de l'exploitation : avocat Hermann Loës, Berlin.

Groupe professionnel N° 6. — Assurance privée maladie.

Chef : Otto Bökenkamp, directeur général de « Handwerk, Handel und Gewerbe », Kranskevers. Anstalt A. G. Dortmund.

Chef de l'expl. : Dr Balzer, Berlin.

Exploitation : Berlin W 25, Hansemanstrasse 13 II.

Groupe professionnel N° 7. — Réassurances, assurance garantie et de crédit.

Chef : directeur Rr Alzheimer, membre du conseil de la Münchner Rückvers. Ges. München.

Chef de l'expl. : Dr G. Krauss, Berlin.

Groupe professionnel N° 8. — Assurances automobiles.

Chef : A. Brass, directeur général de la Deutsche Lebensversicherungs A.G. et de la Deutschen Sachversicherungs A.G. Berlin-Hamburg.

Chef d'expl. : Dr H. Scharf.

Groupe professionnel. — Assurances agents généraux.

Chef : K. Autenrieth, directeur adjoint, Stuttgart.

Chef de l'expl. : Dr P. Grause, Berlin.

Exploitation : Berlin W9 Linkstr. 21.

Par suite des problèmes croissants du groupe économique, le personnel a augmenté de façon correspondante. La gestion comprenait :

au 1 ^{er}	janvier	1935.....	38 membres	
1 ^{er}	»	1936.....	62	»
1 ^{er}	»	1937.....	69	»
1 ^{er}	»	1938.....	75	»

Il a été institué une pension supplémentaire de vieillesse et d'invalidité à effet du 1^{er} janvier 1938 pour les membres des groupes économiques et professionnels sous la même forme que les compagnies d'assurances les présentent de nos jours à l'économie allemande. Pour les membres masculins au-dessus de 25 ans et pour les membres féminins au-dessus de 30 ans une assurance capital de 8.000, 12.000 et 20.000 RM. sera faite. Les membres contribuent aux frais avec 3, 4 ou 5 % de leur salaire mensuel.

Il y a déjà longtemps qu'on accorde aux collaborateurs des groupes économiques et techniques le déjeuner gratuit ainsi que les heures supplémentaires. On donne aux plus jeunes employés l'occasion de prendre part aux activités de l'éducation professionnelle qui sont organisées par le front du travail allemand.

Un conseil commun de confiance pourvoit à une bonne collaboration entre les chefs d'entreprise et les membres. Depuis le 22 oc-

tobre 1937 il existe en outre une escouade de 22 compagnons de travail des exploitations du groupe économique et de ses sous-groupes.

Depuis le 1^{er} avril 1937 deux économistes diplômés, et depuis le 1^{er} septembre 1937 deux licenciés en droit, sont occupés pour 6 mois dans des écoles de perfectionnement.

Le groupe économique est une organisation obligatoire. Toutes les entreprises privées (c'est-à-dire non publiques), qui font l'objet de l'exploitation des assurances dans le sens du paragraphe I alinéa I VAG lui appartiennent. La commission de surveillance décide du caractère d'une entreprise comme entreprise d'assurances ; d'après le paragraphe 2 du VAG, la décision des tribunaux et des autorités de l'administration est concluante. En ce qui concerne les entreprises d'assurances de transports et les réassureurs, le groupe économique doit sous sa propre responsabilité examiner s'il y a entreprise d'assurances dans le sens du décret du ministre de l'Economie du Reich en date du 27 novembre 1934. D'après ce décret, tous les établissements ou toutes les représentations d'entreprises d'assurances étrangères autonomes qui travaillent en Allemagne appartiennent également à ce groupe.

Rapport sur l'Organisation Professionnelle du Contrôle de l'Assurance Allemande (août 1940)

Ces renseignements sont antérieurs au 1^{er} septembre 1939, il est donc possible que des modifications aient été apportées à l'organisation, telle qu'elle est décrite ci-dessous.

La réorganisation professionnelle de l'assurance allemande étant toute récente (1936), celle-ci se trouvait en pleine évolution lorsque la guerre fut déclarée.

Il semble que l'organisation de l'assurance puisse se diviser en trois chapitres :

- 1) Contrôle,
- 2) Organisation économique,
- 3) Accord professionnel.

CHAPITRE I. — CONTROLE.

Le contrôle de l'assurance privée allemande dépend de l'Office de Contrôle d'Empire pour l'assurance privée (Ludwigkirchplatz 3/4 Berlin). Il s'agit là d'un organisme d'état présidé par le Dr Wiedmann, qui a comme adjoint le Dr Goormann. L'Office de Contrôle, dont les fonctions ont été étendues au cours de ces dernières années à la plupart des pays allemands et qui semble devoir contrôler maintenant l'ensemble du territoire allemand (y compris l'Autriche et les pays des Sudètes), a essentiellement pour but :

- a) d'autoriser la création de compagnies d'assurances;
- b) d'autoriser leur plan de travail, d'accepter ou de refuser les modifications à leur plan de travail initial;
- c) de contrôler leur fonctionnement (son rôle a été particulièrement important en ce qui concerne l'élaboration des conditions générales des polices);
- d) d'examiner les demandes de mise en liquidation ou en faillite des sociétés.

CHAPITRE II. — ORGANISATION ECONOMIQUE DE L'ASSURANCE

Les assureurs ont été invités à faire rentrer leur organisation existante dans le cadre de la législation nationale socialiste relative à l'économie générale du pays. C'est ainsi qu'il a été constitué un Groupe d'Empire de l'Assurance (Reichs Gruppe Versicherungs) qui se répartit en deux groupes : Groupe économique des assurances privées et Groupe économique des assurances de droit public.

Le Groupe d'Empire est présidé par M. Hilgard, membre de la direction de l'Allianz, le Groupe Assurance privée par M. Brass, directeur général de la Deutsche Leben, et le Groupe économique de l'Assurance de droit public par M. Schwede Goburg, président de la province de Poméranie.

Le Groupe « Assurance de Droit public » ne présentant aucun intérêt spécial pour nous, nous limiterons notre étude à l'examen du Groupe Economique des Assurances privées.

Exercent les fonctions par l'intermédiaire d'un certain nombre d'organismes :

a) le conseil d'administration (Beirat) qui s'occupe de toutes les questions d'ordre administratif et financier;

b) 10 comités s'occupant des questions :

- 1) exploitation générale,
- 2) des devises,
- 3) des dépôts,
- 4) des prêts et des partages,
- 5) d'assurances sociales,
- 6) des services extérieurs,
- 7) d'instruction technique du personnel,
- 8) du classement et des frais généraux,
- 9) des questions de Memel,
- 10) des questions d'administration intérieure.

En 1938, un nouveau comité a été créé pour l'étude des affaires à l'étranger.

D'autre part, pour faciliter l'étude des questions techniques, le Groupe Economique a constitué les Groupes techniques suivants :

- 1) Incendie,

- 2) Transports, aviation, bris de machines,
- 3) Individuelles, responsabilité civile,
- 4) Grêle et bétail,
- 5) Vie, Sté de frais funéraires,
- 6) Assurance maladie,
- 7) Réassurance, assurance glace, assurance crédit,
- 8) Assurance automobile,
- 9) Agents généraux d'assurances.

Quatre sous-groupes ont été également créés :

- 1) Bris des glaces, rattaché à la réassurance incendie;
- 2) Bris des glaces, rattaché à l'assurance machines;
- 3) Assurance Grêle ; 4) Assurance Mortalité du bétail, rattachées

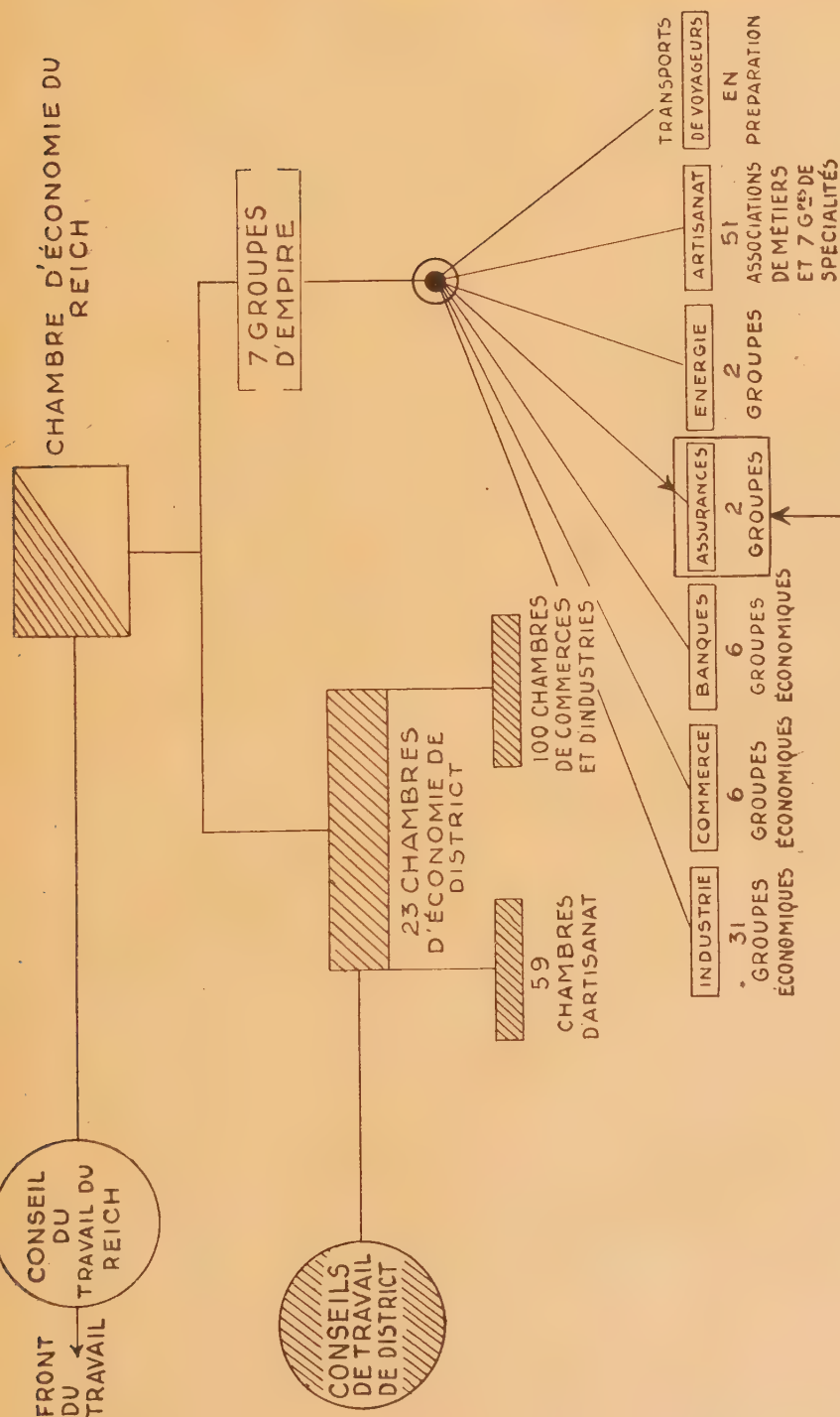
l'une et l'autre au Groupe Technique 4 grêle et bétail.

CHAPITRE III. — ACCORD PROFESSIONNEL

Les Groupes Economiques s'occupent de toutes les questions qui ont trait à l'organisation professionnelle dans l'intérêt des assureurs, des assurés et du pays. Mais ce Groupe Economique ne peut s'occuper des questions de contrôle des marchés, c'est-à-dire de la question de la fixation des prix. Ceci signifie en matière d'assurance que la fixation des tarifs leur échappe complètement. On a donc envisagé de remettre ces questions de tarif entre les mains de cartels qui devraient rendre compte, d'une part au Groupe Economique et d'autre part au sous-secrétaire du Contrôle des prix. Il semble que par la suite ce soit les anciens syndicats professionnels (syndicats incendie, accidents, etc.) qui aient continué ce rôle.

Cette question était en pleine évolution au début de la guerre.

I. — Système Economique Allemand

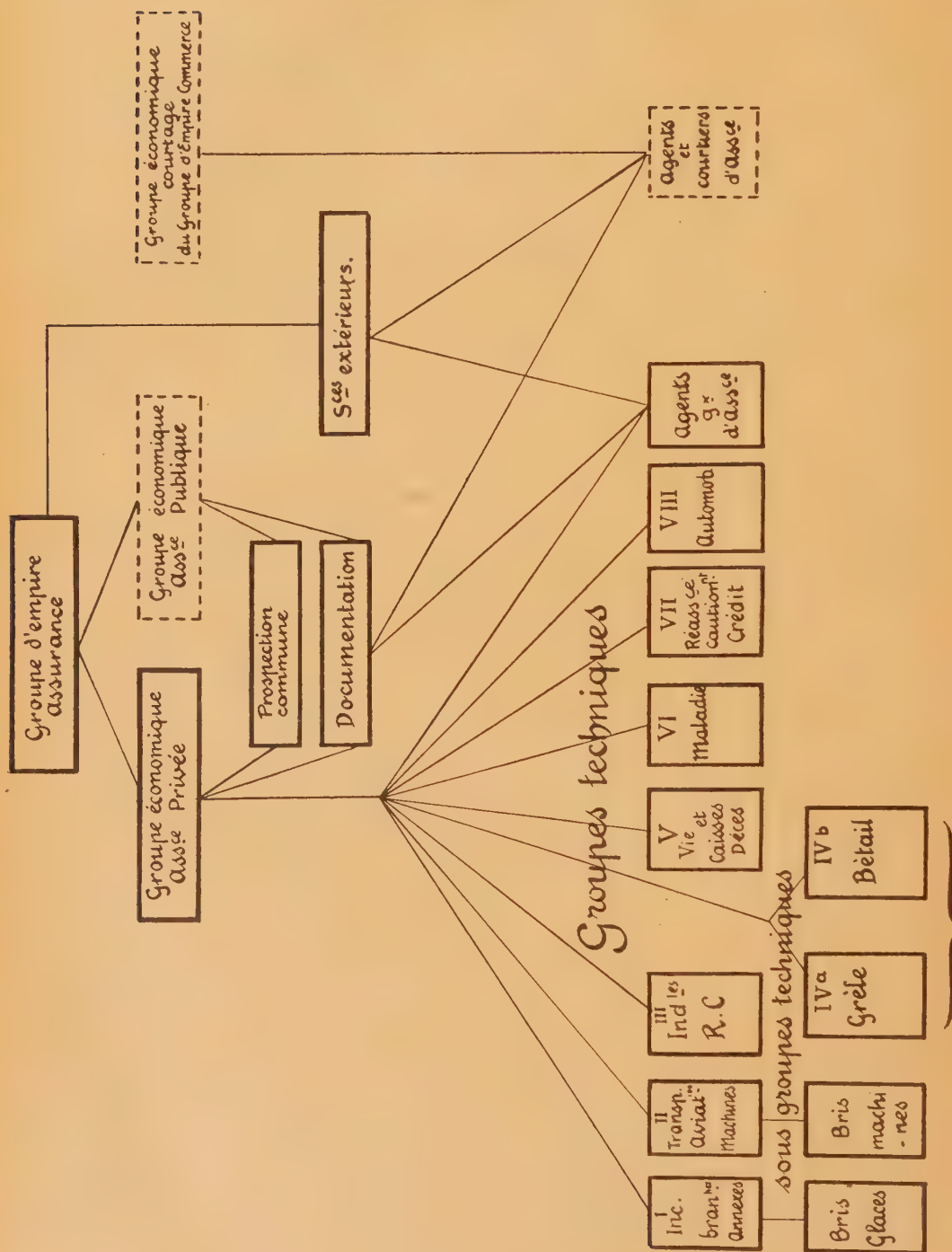


(Voir tableau II)

LÈGENDE

- ORGANISMES PROFESSIONNELS (LIAISON VERTICALE)
- ◻ ORGANISMES RÉGIONAUX (LIAISON HORIZONTALE)

II. — Corporation allemande de l'Assurance



ORGANISATION FRANÇAISE

Loi concernant l'organisation provisoire de la production industrielle

Rapport au Maréchal de France, Chef de l'Etat Français

Vichy, le 16 août 1940.

Monsieur le Maréchal,

La situation de l'industrie et du commerce français est grave. Depuis le mois de septembre dernier, toute l'économie était dominée par une priorité absolue reconnue aux fabrications militaires. La cessation des hostilités a entraîné l'arrêt de ces fabrications et l'adaptation des usines aux conditions nouvelles créées par l'armistice est rendue particulièrement malaisée par suite de la séparation établie entre la zone occupée et la zone libre, par suite aussi de l'impossibilité presque complète où se trouve la France d'importer des matières premières comme d'exporter ses produits. Dans ces circonstances, un effort immédiat s'impose pour réorganiser l'économie en fonction de la situation nouvelle, et pour tirer des moyens de production, des ressources en main-d'œuvre et en matières premières dont nous disposons, le profit optimum. Cet effort s'impose pour donner du travail et, par suite, des moyens d'existence, à des centaines de milliers de travailleurs. Il s'impose aussi comme un élément essentiel du redressement matériel et moral du pays.

Il serait vain d'attendre l'adaptation ainsi indispensable du libre jeu des intérêts en présence. En admettant même que la seule action des lois économiques puisse, dans certaines circons-

tances, rétablir un équilibre détruit, cette action ne saurait être que très lente. Et il n'est pas possible d'attendre. L'on ne saurait même se fier à un effort d'organisation laissé à la libre initiative des industriels intéressés. Quelle que puisse être la bonne volonté de ces derniers, leurs possibilités sont sans commune mesure avec les problèmes à résoudre. Une stricte discipline doit dominer les activités industrielles. Seul l'Etat dispose de moyens d'action et d'autorité immédiatement efficaces. Il se doit d'agir énergiquement et sans délai.

Un projet complet d'organisation professionnelle a d'ores et déjà été mis à l'étude. Il prévoit que la direction des différentes branches de l'activité économique sera assurée par la collaboration des représentants de l'Etat avec les représentants qualifiés des employeurs et des salariés. Mais la mise au point de ce projet exigera un délai de quelques semaines. Il est des industries pour lesquelles ce délai est encore trop long ; il est des usines qui vont fermer leurs portes faute de matières premières, alors que ces matières premières existent dans des usines voisines ; il est des centaines de milliers d'ouvriers qui vont être, qui sont déjà jetés au chômage, alors qu'une meilleure répartition des commandes et une organisation adéquate du travail permettraient de leur conserver une activité au moins réduite.

Aussi paraît-il nécessaire de définir sans délai une organisation provisoire permettant de tirer immédiatement, pour ces industries, le meilleur parti des éléments de la situation présente. Tel est l'objet du texte que nous avons l'honneur de soumettre à votre sanction.

Il n'est pas possible de fixer dès l'abord avec précision les limites du champ d'application de ce texte. L'essentiel est, en effet, de définir un cadre susceptible d'être adapté suivant les circonstances et les besoins du moment aux diverses caractéristiques des différentes branches d'activité. Les dispositions envisagées auront sans doute à s'appliquer en premier lieu à trois groupes d'industries : celles qui, déjà très concentrées, ont naturellement évolué vers une forme de monopole et disposent d'une organisation propre qu'il importe de subordonner complètement aux intérêts généraux du pays ; celles qui souffrent d'une pénurie de commandes ou de matières premières et appellent une répartition équitable, entre les entreprises, des moyens et des débouchés ; celles, enfin, qui présentent un intérêt essentiel pour les consommateurs et dont

les produits doivent être adaptés aux besoins les plus urgents et répartis en fonction de ceux-ci. Il ne convient d'ailleurs pas d'attacher à cette énumération une importance excessive ; les circonstances suffiront sans doute à désigner les branches d'activité qui appelleront d'urgence des mesures d'organisation.

La formule qui vous est soumise repose sur le double souci de placer les branches d'activité intéressées sous la direction d'une autorité énergique et efficace, et d'associer étroitement dans cette direction les représentants de la puissance publique et ceux des employeurs. A cette double préoccupation répond la création de comités chargés, dans chaque branche d'activité, de prendre les mesures qui s'imposent.

Souci d'autorité d'abord. A ce souci répond, en premier lieu, le pouvoir donné au Gouvernement de dissoudre les groupements généraux qui rassemblent les organisations professionnelles patronales et ouvrières à l'échelle nationale et qui, de ce fait, tendent pour la plupart à perdre leur caractère professionnel pour prendre un caractère politique. Le même pouvoir de dissolution est prévu à l'encontre des autres groupements lorsque leur activité risque d'affaiblir l'action entreprise et de nuire à l'efficacité des efforts accomplis, soit qu'ils s'opposent à cette action, soit que leur caractère d'organismes de superposition se révèle incompatible avec la discipline ou la rapidité de décision nécessaires.

De même, en ce qui concerne les comités d'organisation, il ne pouvait être question, dans les circonstances présentes, de laisser aux intéressés une entière liberté. Le ministre secrétaire d'Etat à la production industrielle et au travail fixera la composition du comité. Il reste entendu que les organisations professionnelles intéressées, et plus généralement les membres de la profession, pourront soumettre des propositions à l'agrément du ministre. Ainsi demeure possible une désignation faite, comme il est souhaitable, en accord entre l'autorité gouvernementale et les ressortissants patronaux de la profession. Enfin, le ministre exercera un contrôle constant, soit par lui-même, soit par son représentant auprès du comité, sur toutes les décisions de celui-ci.

Au même souci d'autorité répondent les pouvoirs étendus reconnus au comité d'organisation. A la vérité, le texte qui vous est soumis innove moins qu'il ne pourrait paraître au premier abord. Le Gouvernement tenait de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la Nation en temps de guerre le pouvoir de prendre

des dispositions tout à fait analogues à celles que visent les divers paragraphes de l'article 2 du projet de loi :

Recensement des moyens de production, organisation de la répartition des matières premières, réglementation des échanges, contrôle des prix.

Ces différentes mesures apparaissaient comme répondant naturellement aux nécessités de l'état de guerre. Est-il excessif d'affirmer que les nécessités de la période présente, plus impérieuses encore sur le plan économique comme sur le plan social, appellent les mêmes mesures ? Ce sont là, en tout cas, les éléments de toute direction effective de l'économie, éléments que trop souvent des organismes privés, non contrôlés, sont parvenus à s'approprier au profit d'intérêts particuliers.

Si un alinéa du texte proposé prévoit aussi une réglementation possible des conditions de l'activité des entreprises, il ne conviendrait pas de s'effrayer des pouvoirs ainsi reconnus au comité. Les règlements qui seraient édictés ne sauraient à coup sûr s'immiscer dans les détails de la vie journalière des entreprises ; les initiatives ne doivent pas être arbitrairement bridées. La discipline imposée aux industriels sera limitée aux mesures strictement nécessaires pour assurer notamment le maximum d'économie dans l'emploi des matières premières, la normalisation des produits, la spécification des qualités auxquelles ces derniers devront correspondre. Par là sera assurée une utile protection du consommateur en même temps que sera rénovée cette qualité française qui a fait longtemps honneur à notre pays. Cette discipline pourra d'ailleurs être plus ou moins étroite suivant les circonstances et les conditions propres de chaque industrie. Dans une telle mesure, la nécessité de la discipline prévue s'impose sans discussion possible.

Cette discipline, les règles édictées appellent des sanctions. Le comité pourra proposer au ministre, sur le plan professionnel, des sanctions énergiques et particulièrement efficaces.

Les intéressés trouveront d'ailleurs une garantie tant contre les excès possibles de la réglementation que contre des sanctions arbitraires dans le souci constant qu'affirme le projet de loi d'assurer une collaboration aussi étroite que possible des membres de la branche d'industrie à l'élaboration des règlements comme aux décisions individuelles et aux sanctions à intervenir.

Sans doute n'a-t-il pas été possible d'aménager immédiatement un système assurant une représentation effective et complète des

employeurs et des salariés telle que nous chercherons à l'assurer plus tard. La nécessité d'une action rapide oblige à se contenter de formules empiriques et imparfaites dont nous redisons le caractère d'attente. Le texte qui vous est soumis doit permettre de faire appel dans chaque cas aux personnalités les plus qualifiées.

D'aucuns regretteront peut-être que l'organisation proposée conserve néanmoins un caractère aussi étatiste et qu'elle ne soit pas davantage orientée vers les formules de « démocratie industrielle » souvent préconisée au cours des dernières années. Ce serait là méconnaître les nécessités particulièrement impérieuses du moment. Dans la période présente, autant et plus encore qu'au cours des hostilités, tous les intérêts, toutes les activités, doivent être subordonnés à l'urgence du redressement du pays, dans l'ordre économique, social, moral. Lorsque les difficultés de l'heure auront été surmontées, il sera sans doute possible d'augmenter le rôle des représentants des intéressés dans la direction de l'économie. Mais, aujourd'hui, les initiatives et les décisions doivent incomber au Gouvernement, responsable devant le pays. Tel est l'esprit de l'organisation, dont nous soulignons d'ailleurs le caractère provisoire, à laquelle nous avons l'honneur de vous demander de vouloir bien donner votre haute sanction.

Veillez agréer, Monsieur le Maréchal, l'assurance de notre très respectueux dévouement.

Le ministre secrétaire d'Etat à la Production Industrielle et au Travail : *R. Belin.*

Le ministre secrétaire d'Etat aux Finances : *Yves Bouthillier.*

Le ministre secrétaire d'Etat aux Communications : *François Piétri.*

Le ministre secrétaire d'Etat à la Défense Nationale : *Général Weygand.*

Le Garde des Sceaux, ministre secrétaire d'Etat à la Justice : *Raphaël Alibert.*

Le secrétaire d'Etat à la Guerre : *G^{al} Colson.*

Le secrétaire d'Etat à la Marine : *Am^{al} Darlan.*

Le secrétaire d'Etat à l'Aviation : *G^{al} Pujo.*

MINISTÈRE DES FINANCES

**Décret fixant la composition du Comité d'Organisation
des Sociétés d'Assurances et de Capitalisation**

Nous, Maréchal de France, Chef de l'Etat Français,

Vu le décret-loi du 14 juin 1938 unifiant le contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances ;

Vu la loi du 12 juillet 1940 relative à la composition du Gouvernement, et notamment son article 3 ;

Vu la loi du 16 août 1940 concernant l'organisation provisoire de la production industrielle, et notamment son article 3 ;

Sur la proposition du ministre secrétaire d'Etat aux Finances ;

Décrétons :

ARTICLE PREMIER. — Il est constitué, en application de la loi du 16 août 1940, pour l'ensemble de l'industrie des assurances et de capitalisation, un Comité d'organisation.

ART. 2. — Sont nommés membres du Comité :

MM. Jacques Guérard, Maurice Grimprel, Henri Guillaume.

Le secrétariat du Comité est assuré par M. Pierre Carteron.

ART. 3. — M. Jacques Guérard est nommé président du Comité.

ART. 4. — Le Comité se réunit sur convocation de son président qui fixe l'ordre du jour des séances.

ART. 5. — Le directeur des assurances au ministère des Finances est nommé commissaire du Gouvernement auprès du Comité.

ART. 6. — Le ministre secrétaire d'Etat aux Finances est chargé de l'exécution du présent décret.

Fait à Vichy, 11 octobre 1940.

Ph. Pétain.

**Règlement portant Statut provisoire des Agents d'Assurance
dans leurs rapports avec les Sociétés d'Assurance
et les Courtiers d'Assurance**

Le présent règlement ne s'applique qu'aux Sociétés ou Organismes d'assurance terrestre contre l'incendie et contre les accidents et risques divers, à leurs agents et aux courtiers travaillant dans ces branches.

Le mot « Société » employé dans le présent règlement désigne tous les Organismes d'assurances, y compris les Directions et Agences générales pour la France des Sociétés ou Organismes d'assurances étrangers pratiquant l'assurance contre l'incendie et contre les accidents.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le Comité d'organisation des Sociétés d'assurances et de capitalisation ;

— ayant examiné la situation des agents d'assurances, en particulier dans leurs rapports avec les Sociétés d'assurance et les courtiers d'assurances dans les branches incendie, accidents et risques divers ;

— estime qu'il est conforme à une bonne et saine organisation de la profession des assurances, de fixer des règles qui, dans l'ordre professionnel, précisent et limitent les droits et devoirs respectifs des entreprises et des intermédiaires dans les branches susvisées et qui s'imposent dorénavant à tous ;

— constate que la situation des agents d'assurances est dominée par trois questions essentielles :

La première concernant les droits et devoirs respectifs des agents d'assurances et des Sociétés d'assurances dans le cas de cessation de fonctions des agents.

La deuxième concernant le problème dit de la « Territorialité des agences ».

La troisième concernant la division des circonscriptions d'agences et la création d'agences supplémentaires.

Sur la première question :

Considérant :

— qu'il existe depuis le 27 juillet 1934 un accord entre les Sociétés

d'assurances incendie et accidents adhérentes à la Fédération Française des Sociétés d'assurances, désigné sous le nom de « Statut professionnel des Agents généraux d'Assurances » et définissant principalement les droits et les devoirs respectifs des Sociétés et des agents lorsque ces derniers cessent leurs fonctions ;

— que cet accord a été conclu après avoir été longuement discuté avec la Fédération Nationale des Agents généraux d'Assurances, et approuvé par cette dernière ; que son application n'a pas donné lieu depuis plus de six ans à des difficultés d'ordre général, mais qu'il n'a pas reçu une application absolument générale, puisqu'il ne s'imposait pas à toutes les Sociétés sans exception, et en particulier aux Sociétés non adhérentes à la Fédération Française des Sociétés d'Assurances ; qu'il y a, par conséquent, un intérêt évident à étendre cette application à toutes les Sociétés travaillant en France ;

Considérant toutefois :

— que cet accord a été établi dans une période de paix et de calme économique, qu'il n'a pas été conçu pour être appliqué dans une période de trouble généralisée telle que celle qui est la conséquence d'une guerre malheureuse et d'une occupation étrangère ;

— que, dans cette période troublée, il apparaît de toute évidence que la situation des portefeuilles des agences risque d'être parfois profondément modifiée ;

— que, par suite, à côté des droits de l'Agent sortant, il importe de considérer les possibilités qui s'offriront à l'agent entrant, et de ne pas imposer à ce dernier, à la reprise du portefeuille, des charges qu'il ne pourrait supporter dans les conjonctures défavorables du moment, quelles que soient son activité et sa compétence, dominé qu'il serait par la force d'événements indépendants de sa volonté ;

— qu'il faut donc prévoir les cas où certaines circonstances exceptionnelles seraient susceptibles d'agir fortement sur le volume des primes et des commissions, et de rendre impossible l'application des règles établies pour une période normale, et qu'il est équitable d'écarter ces cas exceptionnels de la réglementation générale ;

Considérant enfin :

— que la Commission mixte consultative des Sociétés et des agents d'assurances, après nouvelle étude de l'accord du 27 juin 1934, a émis, à l'unanimité, un vœu tendant à le rendre obligatoire, avec quelques modifications et précisions dont l'expérience a montré l'utilité.

Sur la deuxième question :

Considérant :

— qu'il est depuis longtemps apparu, tant aux Sociétés d'assurances qu'aux agents d'assurances et aux Pouvoirs Publics, qu'il y avait un intérêt économique et social à assurer aux agents d'assurances représentants mandatés des Sociétés dans des circonscriptions déterminées, et sauf conventions contraires ou insuffisance d'activité de ces agents, la représentation exclusive de la Société dans ces circonscriptions et, par suite, de maintenir aux Agents la sécurité et la stabilité indispensables à l'exercice de leur activité professionnelle ;

— qu'il serait, en effet, contraire au bon ordre et au maintien de l'organisation traditionnelle de l'assurance en France, qu'une Société puisse accepter des affaires ressortissant à la circonscription d'un de ses agents lorsque ces affaires lui seraient apportées sans l'accord ou l'assentiment et, encore moins, à l'insu de cet agent ;

— que dans les années 1937, 1938 et 1939, un accord dit de « Territorialité des agences » a été étudié, négocié et conclu entre la quasi-unanimité des Sociétés d'assurances accidents et incendie, tant anonymes que mutuelles, travaillant en France, à l'effet de confirmer ou de rétablir, en faveur des agents d'assurances, les droits de territorialité ;

— que cet accord avait, pour tenir compte de tous les intérêts en présence, défini notamment les risques qui, bien que situés en province, pouvaient légitimement être présentés directement aux Sociétés par le courtage parisien ainsi que certaines dérogations à la règle générale pour tenir compte du libre choix de l'assuré, et prévu enfin certains avantages de commissionnement aux Sociétés qui n'ont pas voulu ou pu créer un réseau d'agences provinciales ;

— qu'en vue d'en rendre l'application obligatoire à toutes les Sociétés d'assurances travaillant en France, la procédure prévue à l'article 33 de la loi du 14 juin 1938, a été engagée en 1939 ; que le Conseil Supérieur des Assurances privées a, dans le cadre de cette procédure, émis, le 13 juillet 1939, un avis favorable à la publication par le ministre du Travail d'un arrêté devant rendre cet accord obligatoire, et l'avait renvoyé à la même date à l'examen du Conseil d'Etat dont l'avis était nécessaire aux termes de cette procédure ; mais que l'avis du Conseil d'Etat n'a pas pu être formulé avant l'ouverture des hostilités, la question étant depuis lors restée en suspens ;

— considérant que la Commission mixte consultative des Sociétés et des Agents ayant examiné à nouveau cet accord dans ses séances des 17, 19 et 20 février 1941, a émis un vœu unanime de le voir rendu obligatoire, pour toutes les Sociétés incendie et accidents travaillant en France ;

— que le Syndicat national des Courtiers d'Assurances terrestres avait toutefois élevé des objections dès 1939, principalement contre l'impossibilité absolue pour les Sociétés de ne traiter — sauf les cas prévus à l'accord — aucune affaire de province appartenant à une circonscription, sans l'accord préalable de l'agent intéressé ; qu'il convenait d'établir une formule transactionnelle qui eût l'assentiment de ce Syndicat sans porter atteinte au principe de territorialité ; que cette formule transactionnelle a été examinée par la Commission mixte consultative des Courtiers d'Assurances ;

— qu'il convient également, dans les circonstances actuelles, de préciser la position des Sociétés qui ne possèdent pas d'agences provinciales en ce qui concerne le montant des commissions qu'elles peuvent accorder, et particulièrement d'assouplir pour celles de ces Sociétés qui ont reçu depuis peu de temps l'agrément des Pouvoirs Publics, et pendant une période transitoire qui peut être raisonnablement fixée à six mois, les règles concernant le montant des commissionnements aux Courtiers ;

— considérant, enfin, qu'il est équitable et conforme à une bonne organisation professionnelle de réglementer les cas où les Sociétés pourront accepter des affaires de Courtiers non professionnels et de les soumettre à certaines conditions.

Sur la troisième question :

Considérant que la question de la possibilité pour les Sociétés de diviser les circonscriptions d'Agences et de créer, dans certaines circonscriptions, des Agences supplémentaires, a déjà été examinée et étudiée par la Fédération Nationale des Agents Généraux d'Assurances — notamment en 1939 — mais que les négociations n'avaient, à l'époque, pas abouti ;

— qu'il serait conforme à une bonne organisation professionnelle qu'une réglementation intervînt, définissant les cas où les Sociétés pourraient procéder à des divisions d'agences ou à la création d'agences multiples — selon leurs nécessités commerciales ;

— mais que, par contre, il convient de prendre des mesures pour que cette faculté n'entraîne pas certains abus ayant pour effet de retirer aux Agents intéressés, soit le fruit d'une partie de leurs

efforts, soit même les moyens d'assurer leur existence, que le meilleur moyen d'éviter ces abus ou de les redresser s'ils apparaissaient, consiste à instaurer une procédure d'arbitrage dans les cas litigieux;

Considérant que la Commission Mixte consultative des Sociétés et des Agents d'assurance a élaboré selon ces principes, le 20 février 1941, le texte d'un accord concernant ces questions, et qu'elle a émis le vœu, à l'unanimité, que cet accord soit rendu obligatoire;

Sur les trois questions :

— Statuant dans les conditions fixées par la loi du 16 août 1940, qui, en son article 2, donne pouvoir au Comité d'Organisation, notamment de fixer les règles s'imposant aux entreprises en ce qui concerne les conditions générales de leur activité... l'emploi de la main-d'œuvre... la régularisation de la concurrence, ainsi que d'édicter des règlements en exécution de cet article, sous les sanctions prévues à l'article 7 de ladite loi ;

Les Commissions consultatives des intermédiaires entendues,
Décide :

D'édicter le règlement dont la teneur suit, et qui codifie, sous réserve de certaines modifications ou précisions utiles, et de certaines dispositions transitoires ou exceptionnelles imposées par les circonstances, les accords du 27 juin 1934, du 13 juillet 1939 et du 20 février 1941. Cette réglementation s'imposera à toutes les Sociétés et Organismes d'Assurances qu'elle vise, travaillant en France dans les branches Incendie, Accidents et Risques divers.

(Suit le texte)

12 août 1941.

**Règlement instituant un tarif minimum obligatoire
en matière d'Assurance Incendie**

*Le Comité d'Organisation des Sociétés d'Assurances
et de Capitalisation*

Considérant :

— que l'assainissement du marché de l'assurance contre l'incendie des risques industriels rend nécessaire l'établissement d'une stricte discipline professionnelle, dans l'intérêt commun des assurés et des Sociétés ou organismes d'Assurance ;

— qu'un ensemble de règles concernant les clauses, conditions et primes d'assurance contre l'incendie des usines, fabriques et objets divers, connu sous le nom de « Tarif Rouge » a été établi et mis à jour en 1938 ;

— qu'un grand nombre de Sociétés, représentant la quasi-totalité du chiffre d'affaires réalisé dans cette Branche, ont déjà mis, d'un commun accord, ce tarif en application ;

Considérant toutefois, après une large consultation de tous les intéressés :

— que l'application obligatoire du « Tarif Rouge » dont certaines clauses, conditions ou taux ne sont pas encore entrés dans les mœurs, exigerait parfois un remaniement des polices et risquerait d'apporter, dans les circonstances actuelles, de sérieuses entraves à l'Economie française ;

— qu'il importe, par suite, de ménager en cette matière une transition nécessaire ;

— que, dans cette intention, il y a lieu de prévoir une période pendant laquelle une majoration forfaitaire des primes en vigueur pourra être substituée à l'application du « Tarif Rouge », le « Tarif Rouge » moins 20 % constituant *transitoirement* un maximum :

— que, selon l'avis du Groupement Technique pour la Branche Incendie de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, le taux de la majoration nécessaire résultant des statistiques produites atteint 30 à 50 % de la prime actuellement en vigueur, mais que le Comité d'Organisation, soucieux de n'imposer à l'industrie que la surcharge strictement indispensable à sa sécurité, a cru

devoir ramener à 20 % seulement le taux de la majoration obligatoire;

— que le Groupement Technique de Branche — tout en faisant les plus expresses réserves sur l'insuffisance de cette majoration — s'est associé à la décision du Comité d'Organisation dans un esprit de loyale collaboration avec les assurés, mais seulement à titre de minimum obligatoire;

Considérant enfin :

— d'une part, que les mesures sont d'ores et déjà prises pour que les risques présentant une qualité exceptionnelle bénéficient d'une réduction qui est la juste contre-partie de la mise en œuvre des moyens de prévention appropriés;

— d'autre part, qu'une discipline en matière tarifaire serait insuffisante si elle ne s'assortissait en même temps d'une égale discipline en matière de commissionnement;

— qu'il y a lieu, par suite, de réviser dans l'intérêt même des intermédiaires les commissions en vigueur dans tous les cas où elles excèdent la juste rémunération de l'intermédiaire; qu'à cet effet une étude sera immédiatement entreprise et que des propositions précises, élaborées après avis des Commissions consultatives des Agents Généraux et des Courtiers, seront adressées à la Direction des Assurances, conformément à l'injonction formelle du Commissaire du Gouvernement.

Statuant dans les conditions fixées par le décret du 16 août 1940, notamment ses articles 2, 5, 7 et 9, après consultation du Groupement Technique pour la Branche Incendie de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances,

Décide :

d'édicter le règlement dont la teneur suit et qui s'imposera à toutes les Sociétés ou Organismes d'Assurances contre l'incendie travaillant en France.

(Suit le texte)

SOCIETES D'ASSURANCES ET DE CAPITALISATION

Décret du 3 juillet 1941. — J. O. du 19 juillet 1941

ARTICLE PREMIER. — Le décret du 11 octobre 1940, relatif à la composition du Comité d'Organisation des sociétés d'assurances et de capitalisation est complété comme suit :

ART. 2 *bis*. — Un arrêté du secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances pourra désigner des membres suppléants chargés de remplacer, en cas d'empêchement, les membres titulaires du Comité.

ART. 4 *bis*. — Si la question traitée par le Comité intéresse directement soit les courtiers d'assurances, soit les agents d'assurances, soit les agents de maîtrise d'assurances, soit les inspecteurs d'assurances, soit les employés d'assurances, deux membres désignés pour représenter ces activités par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances, sont invités par le président à prendre part aux délibérations du Comité d'Organisation.

ART. 4 *ter*. — Si la question traitée intéresse directement une branche spéciale d'assurances, deux membres désignés pour la représenter par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances, sont invités par le président à prendre part aux délibérations du Comité d'Organisation.

ART. 4 *quater*. — Si la question traitée intéresse directement les sociétés ou caisses d'assurances mutuelles agricoles, deux membres désignés pour représenter la mutualité agricole par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Agriculture et du Secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances, sont invités par le président à prendre part aux délibérations du Comité d'organisation.

Les décisions du Comité ne sont alors applicables aux caisses ou sociétés mutuelles agricoles qu'après approbation du secrétaire d'Etat à l'Agriculture.

ART. 5 *bis*. — Le commissaire du Gouvernement est convoqué à toutes les réunions du Comité. Il peut se faire assister ou représenter.

ART. 5 *ter*. — Les décisions du Comité sont prises à la majorité

des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Ces décisions sont exécutoires si, dans un délai de cinq jours à dater de la décision, le commissaire du Gouvernement ne signifie pas au Comité, soit qu'il demande une nouvelle délibération qui est de droit, soit qu'il s'oppose à cette décision, soit qu'il fixe pour se prononcer un délai supplémentaire qui ne peut être supérieur à quinze jours francs à dater de la décision du Comité. A l'expiration de ce délai, la décision du Comité devient exécutoire si le commissaire du Gouvernement ne s'y est pas opposé.

ART. 5 *quater*. — Le Comité d'organisation des Sociétés d'assurances et de capitalisation est doté de la personnalité civile.

NOMINATION DES MEMBRES

Arrêté du 5 juillet 1941. — J. O. du 19 juillet 1941

ARTICLE PREMIER. — M. Henri Guillaume, membre du Comité d'Organisation des sociétés d'assurances et de capitalisation, est nommé vice-président dudit Comité et exerce les fonctions de président en cas d'empêchement du président titulaire.

ART. 2. — Est nommé membre suppléant du Comité d'Organisation des sociétés d'assurances et de capitalisation, M. G. Payen-Neville, président du groupe des sociétés d'assurances à forme mutuelle.

ART. 3. — Sont désignés pour représenter les différentes activités de la profession d'assurances auprès du Comité d'organisation des sociétés d'assurances et de capitalisation :

Pour les agents d'assurance

MM. Arnaud, Poirier.

Suppléant : M. Ardenne.

Pour les courtiers d'assurance

MM. Grzybowski, André.

Suppléant : M. Redorez.

Pour les agents de maîtrise

MM. Garnaud, Daniel.

Suppléant : M. Léger.

Pour les inspecteurs

MM. Faber, Deglane.

Suppléant : M. Lepetit.

Pour les employés

MM. Lamarca, Carbon.

Suppléant : M. Rousseau.

ART. 4. — Sont désignés pour représenter les branches spéciales d'assurances, auprès du Comité d'organisation des Sociétés d'assurances et de capitalisation :

Pour la branche « Vie »

MM. Bonaldi, Porée.

Suppléant : M. Sahut d'Izarn.

Pour la branche « Accidents »

MM. Rimbert, Burlot.

Suppléant : M. Fontanes.

Pour la branche « Incendie »

MM. Watel, Pesme.

Suppléant : M. Granier.

Pour la branche « Capitalisation »

MM. Mazel, Tatigny.

Pour la branche « Maritime »

MM. Desprez, Merlin.

Suppléant : M. Mage.

Pour la branche « Réassurance »

MM. Spycket, Boissarie.

Suppléant : M. Daudet.

Exposé fait par M. Jacques Guérard, Président du Comité d'Organisation des Sociétés d'Assurances et de Capitalisation, à la séance plénière du Comité, le 31 juillet 1941.

Messieurs,

Je vous ai convoqués aujourd'hui pour vous installer dans vos nouvelles fonctions de membres du Comité d'Organisation et vous adresser, tant en mon nom qu'au nom de mes collègues, MM. Guillaume et Grimprel, mes très cordiaux souhaits de bienvenue, auxquels M. le Commissaire du Gouvernement, à qui nous devons la réforme qui nous réunit aujourd'hui pour la première fois, m'a prié de l'associer.

Historique du Décret et de l'Arrêté des 3 et 5 juillet 1941

Le décret du 3 juillet et l'arrêté du 5 juillet 1941, qui ont été publiés au *Journal Officiel* le 19 juillet, ont une importance exceptionnelle. Ils donnent en effet au Comité d'Organisation des Assurances sa physionomie complète et, à ce titre, ils marquent une étape importante dans ce que vous me permettrez d'appeler « l'organisation » du Comité d'Organisation.

Les idées qui président à ces textes ne sont pas nouvelles. Dès sa constitution, c'est-à-dire dès le mois de novembre 1940, le Comité d'Organisation a estimé que la première de ses tâches était de définir à grands traits dans un projet de loi d'organisation professionnelle, le statut général de la Profession des Assurances sous tous ses aspects, et en premier lieu le statut du Comité d'Organisation, c'est-à-dire sa composition et ses pouvoirs.

Dès la fin de février, le Comité avait terminé ses travaux et élaboré un projet qui, tant au point de vue économique qu'au point de vue social, tant en ce qui concerne les Sociétés que les Agents, les Courtiers et le Personnel, définissait les grandes lignes d'une organisation économique et sociale de l'Assurance.

Les articles de ce projet de loi qui concernaient chacune des catégories intéressées leur ont été communiqués et leurs avis ont été soigneusement recueillis.

Mais dès le début — c'était l'avis formel des représentants du Personnel — il est apparu que cette construction était trop ambitieuse et que le Comité ne pouvait valablement se prononcer sur l'organisation sociale de la profession avant que le Gouvernement ait défini sa politique générale en la matière.

Cet avis était sage : le Comité s'y est rallié et a rédigé un projet limité à l'organisation économique de l'Assurance. Ce texte a été officiellement remis au Ministre Secrétaire d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances le 8 avril 1941.

Depuis, les semaines ont passé et — moins favorisés à cet égard que nos confrères de la Banque — il nous a semblé que le projet de loi aurait peu de chances d'aboutir avant les vacances.

C'est dans ces conditions que le Comité d'Organisation est intervenu auprès du Commissaire du Gouvernement et du Ministre des Finances pour que le Comité d'Organisation soit immédiatement élargi de façon à jouer tout son rôle en collaboration étroite avec tous ceux qui participent à la Profession et tous ceux qui y ont acquis une expérience technique particulière.

Il ne s'agissait en somme — vous le voyez — que d'extraire un petit nombre d'articles du projet de loi général élaboré dès la fin de l'année dernière, pour réaliser la réforme qui nous réunit aujourd'hui.

Analyse de la réforme réalisée par le décret et l'arrêté susvisés

Cette réforme répond à deux principes très simples :

Le premier est que *l'exécution pour être rapide, l'autorité pour être entière, et la responsabilité pour être totale*, doivent être confiées, sinon à une seule personne, du moins à un collège très restreint. Ce collège, composé sous ma présidence, de MM. Guillaume et Grimpel, constituait jusqu'à ce jour tout le Comité d'Organisation : il constitue désormais ce que j'appellerais le « Comité exécutif » ou le « Comité responsable » des Assurances.

Le second principe est que, devant l'ampleur et la complexité des questions qui se posent dans l'Assurance, il faut associer à *l'étude, à la délibération et à la décision tous ceux qui, à un titre quelconque, ont une compétence ou une expérience particulière dans la matière à traiter.*

Par application de ce deuxième principe, le Comité d'Organisation s'adjoint désormais, pour les questions de leur compétence

ou de leur spécialité, deux représentants de chacune des catégories intéressées — agents, courtiers ou membres du personnel — ou, dans le plan technique, deux représentants de chacune des branches d'assurance.

Ainsi se trouvent introduites, et très légitimement introduites au Comité d'Organisation, des personnes qualifiées dont les avis auront d'autant plus de poids qu'elles ne les exprimeront pas à titre consultatif mais au même titre que les Membres permanents.

Vous noterez en particulier que deux membres représentant les Sociétés ou Caisses d'Assurances Mutuelles Agricoles sont également appelés à participer aux délibérations du Comité. Je me réjouis tout particulièrement de cette décision. Elle intègre l'Assurance Mutuelle Agricole dans la Profession de l'assurance en réalisant une unité professionnelle que nous désirons tous depuis de longues années.

Dispositions accessoires : les suppléances

Les autres dispositions du décret, d'un intérêt moins général, n'en sont pas moins extrêmement utiles.

En premier lieu, celle qui décide que les décisions du Comité d'Organisation sont exécutoires si, dans un certain délai, le Commissaire du Gouvernement ne s'y est pas opposé.

Cette disposition hâtera, je l'espère, l'adoption de certaines propositions que vous connaissez bien et qui n'ont pas encore vu le jour faute d'approbation ministérielle expresse.

Le nouveau texte, en obligeant le Ministre représenté par le Commissaire du Gouvernement à se prononcer dans un certain délai et en interprétant son silence comme une adhésion, nous donne l'espoir que les décisions du Comité ne resteront plus en suspens.

Enfin, un de nos collègues ou moi-même pouvons être absents ou indisponibles pendant plusieurs semaines. Dans ce cas, le Comité doit continuer à fonctionner avec la même rapidité et la même efficacité.

Il est donc de bonne administration de prévoir des suppléances et notamment la suppléance du Président. Le choix du Ministre, en se portant sur M. Guillaume et M. Payen-Neville pour suppléer le Président ou l'un des Membres permanents, rencontrera certainement votre adhésion unanime.

Exposé des travaux du Comité

Je voudrais profiter de la réunion d'aujourd'hui pour vous exposer les tâches qui s'offrent à vous et définir l'esprit dans lequel je vous demande de les aborder.

Le domaine social.

Le domaine social d'abord. La Charte du Travail que le Gouvernement prépare nous apportera demain le cadre dans lequel les questions sociales seront évoquées et réglées. Mais le retard bien naturel apporté à la création d'un instrument aussi complexe ne peut être pour nous un motif d'abstention. Bien au contraire. Il y a des souffrances qui n'attendent pas.

Aussi bien, le social et l'économique sont-ils trop étroitement liés pour que nous puissions les isoler l'un de l'autre. La présence parmi vous des représentants du Personnel — que je suis heureux de saluer ici et à qui leur sagesse confère une autorité et une efficacité certaines — atteste que telle est bien la pensée du Gouvernement. Si un doute subsistait à ce sujet, il suffirait de rappeler les admirables paroles que le Maréchal Pétain a prononcées à Saint-Etienne et qui sont à la fois une sévère leçon pour les erreurs passées et une ferme direction pour l'avenir.

L'idée qui dominera notre action en la matière — je l'ai affirmée dès le 16 janvier dernier devant le Conseil Central de la Fédération en lui exposant les lignes générales de notre Règlement sur les licenciements qui venait d'être élaboré avec plusieurs d'entre vous — est qu'à l'opposition des classes, trop souvent marquée dans les discussions syndicales de jadis, nous devons substituer la solidarité professionnelle qu'anime l'esprit corporatif.

La Profession et ceux qui la composent ont des droits et des devoirs réciproques. La première a droit au travail productif et efficace — sans quoi elle dépérirait — mais elle doit en retour aux autres une dignité de vie qui ne se mesure pas au rang occupé dans l'entreprise et sans quoi aucune communauté humaine ne peut durer ni prospérer.

Comme le Maréchal lui-même nous y convie, cette notion nous amènera à étendre les devoirs des Chefs en définissant, à côté de leur responsabilité technique, leur responsabilité sociale dans le cadre de la Profession.

C'est dans cet esprit que nous devons aborder les questions sociales et notamment la question des salaires, si limités que

soient nos pouvoirs en la matière. Ne nous insurgeons pas contre cette limitation qui est la rançon de la défaite, mais gardons-nous plus encore de rester passifs ou insensibles. Ne nous laissons pas d'apporter aux Pouvoirs Publics les solutions que nous dicteront la pleine connaissance et le sentiment profondément humain des difficultés que rencontrent, dans cette période troublée de notre histoire, nos collaborateurs, même et surtout les plus modestes, en particulier ceux qui, chargés de famille, prouvent ainsi leur foi dans les destinées de la Patrie.

Nous aurons également à assouplir sur certains points la Réglementation provisoire des licenciements, de façon notamment à permettre l'accès de notre Profession aux jeunes actuellement sans emploi, sans faire peser sur certaines de ses entreprises — qui traversent des moments difficiles — une charge qui compromettrait, avec leur relèvement, le sort même de leur personnel.

Dans l'intention de garantir à ceux qui ont consacré leur vie à l'Assurance la vieillesse décente qu'ils ont méritée, nous aurons aussi à compléter sur le plan corporatif les systèmes de retraite déjà mis en vigueur par les Sociétés et par la Fédération.

Situation de la Profession des Agents et des Courtiers

En ce qui concerne nos collaborateurs Courtiers et Agents, dont tous nous connaissons le rôle capital dans notre Profession, nous devons, avec leur concours, établir le Statut professionnel qu'ils attendent depuis si longtemps.

Un premier pas a été fait dans cette voie par le « Règlement portant Statut Provisoire des Agents d'assurance dans leurs rapports avec les Sociétés d'Assurance et les Courtiers d'Assurance ». Mais ce n'est qu'un premier pas.

D'autre part — et je tiens ici à le reconnaître de nouveau — ce Règlement, auquel les Courtiers se sont associés dans un esprit de très large solidarité, ne leur apporte pas les avantages corrélatifs qu'ils étaient en droit d'attendre.

Les Courtiers en connaissent les raisons, indépendantes de notre volonté. Ils savent que nous étions dans l'incapacité juridique de le faire, l'activité des Courtiers, mandataires des Assurés, ressortissant au domaine législatif — et non pas, comme celle des Agents, mandataires des Sociétés, au domaine de l'organisation professionnelle.

Je regrette comme eux-mêmes notre impuissance à agir par voie de décision professionnelle dans le cadre de la loi du 16 août 1940. Ce que le Comité ne peut donner directement aux Courtiers, la loi — je n'en doute pas — le leur apportera dans un avenir prochain. Un texte a été élaboré en plein accord avec eux et a pris place dans le projet de loi général de l'Organisation professionnelle de l'Assurance ; il doit devenir demain une réalité vivante, soit que le Gouvernement promulgue cette loi générale, soit que nous propositions au Ministre la disjonction des articles qui concernent les Courtiers et les Agents pour en faire, sans délai, une loi distincte.

Cette réforme facilitera la mise en vigueur de dispositions permettant de mettre fin à bien des abus que vous connaissez — commissions de complaisance ou non gagnées, ristournes, auto-courtage — et qui procèdent tantôt de l'absence d'une suffisante discipline professionnelle, tantôt de l'application automatique de commissions rigoureusement proportionnelles aux affaires apportées, quelle que soit leur importance.

Le domaine économique

Dans le domaine économique, l'exposé des problèmes que nous aurons à résoudre m'entraînerait trop loin. Aussi bien les techniciens de chaque branche les ont-ils parfaitement présents à l'esprit.

Je voudrais seulement réunir ces problèmes autour de quelques idées générales que je propose à votre examen commun, parce que c'est en étant bien d'accord sur les buts que nous pourrions agir, persévérer et réussir.

Vous tous qui m'écoutez ici, quel que soit votre rôle dans la Profession, quelle que soit votre spécialité, vous sentez bien que nous ne pourrions faire œuvre viable et durable dans l'ordre social et dans l'ordre économique que si trois conditions essentielles sont réalisées :

— La *première* est que les frontières de notre profession soient bien tracées et que son champ d'action ne puisse être remis en cause à toute occasion. On ne peut organiser dans le mouvant et l'incertain. *On ne peut organiser que ce qui est appelé à durer.*

— La *deuxième* est que notre profession remplisse toutes ses

fonctions en satisfaisant à tous les besoins qui ressortissent à sa spécialité. *Tout ce qui est assurable doit être assuré.*

— La troisième est que son activité repose sur des bases techniques solides. *Une profession économiquement et socialement efficace doit être une profession forte.*

Permettez-moi d'analyser rapidement ces trois idées :

**

— *D'abord, les frontières de l'Assurance privée.*

Comme d'autres grandes activités économiques — la Banque ou les Transports par exemple — l'Assurance n'est pas du ressort exclusif de l'initiative privée. Il y a un secteur public et un secteur privé de l'Assurance. Je ne vois là rien de choquant. J'y vois au contraire l'occasion d'une émulation féconde, *mais seulement dans la mesure où le secteur public n'empiète pas indûment sur le secteur privé, dans la mesure également où, conscients l'un et l'autre de leurs tâches propres, ils cherchent à les harmoniser* pour bien servir la cause de l'Assurance au lieu de s'ignorer ou de s'opposer, ce qui ne sert ni l'intérêt général ni l'intérêt du public.

L'Assurance ouvre encore de larges perspectives à l'initiative privée : de plus larges en France qu'ailleurs, car le Français, trop individualiste, ne ressent pas encore pleinement le besoin de l'Assurance et trop souvent l'ignore ou l'oublie. Il faut que l'Assurance devienne chez nous, comme dans d'autres Pays, une habitude, un réflexe, qu'elle soit aussi répandue que l'électricité ou la T. S. F. Sociétés, Courtiers, Agents, doivent, à cet égard, agir de pair *en organisant ensemble une très large propagande dépassant le cadre des Sociétés particulières.*

A un autre point de vue, il faut analyser des risques qui procèdent d'activités nouvelles comme le Cinéma, l'Aviation, ou qui sont encore ignorés par la législation sociale, comme certaines maladies professionnelles, et imaginer des moyens de protection ou de couverture appropriés.

N'est-ce pas la meilleure justification de l'Assurance privée que la nécessité de cette adaptation incessante à des exigences nouvelles ?

Le Comité économique des Ministres a reconnu la valeur de ces arguments *en confirmant dans sa séance du 24 juillet* — je suis heureux de vous l'annoncer officiellement — *l'Assurance privée contre les Accidents du Travail dans la tâche qu'elle assume depuis*

43 ans et en se proposant de lui confier — sous certaines conditions et sous certains contrôles parfaitement justifiés — l'Assurance d'organismes nouveaux tels que les Camps de Jeunesse et les Chantiers de Chômage.

Dans ce domaine, comme dans celui de la branche Vie, il restera à bien définir dans la pratique les attributions respectives des Caisses publiques ou semi-publiques et des Sociétés privées, pour établir entre elles cette liaison que nous souhaitons dans l'intérêt bien compris de l'Assurance et des Assurés. L'entretien que m'a accordé le 26 juillet le grand fonctionnaire qu'est M. Devillez, Directeur des Assurances Sociales, me paraît devoir être le prélude de contacts plus fréquents entre deux activités distinctes qui, se connaissant mieux, s'apprécieront et s'estimeront davantage.

— *Deuxième condition à réaliser : l'Assurance doit remplir toutes ses fonctions.*

L'Assurance libre ne peut maintenir ses positions qu'en remplissant toutes ses fonctions, en parvenant à assurer tout ce qui est techniquement assurable. C'est une des principales raisons pour lesquelles notre Comité — en plein accord avec la Fédération et la quasi-unanimité des Sociétés — a demandé à l'Assurance française de prendre courageusement dans la branche Maritime les responsabilités professionnelles et techniques qui lui incombent. C'est une des raisons aussi qui ont amené la Fédération à adhérer sur ma demande, dans une complète égalité avec ses initiateurs, au Pool européen destiné à couvrir les risques exceptionnels que les marchés nationaux, avec l'aide de leurs réassureurs habituels, sont actuellement hors d'état d'assurer.

En ce qui concerne les risques classiques, nous devons, dans le même esprit, multiplier les contacts avec les autres professions, pour nous pénétrer de leurs besoins et y adapter notre technique au lieu, comme nous avons parfois tendance à le faire, de faire plier leurs besoins devant nos formules. Aussi et surtout, pour organiser avec elles une prévention que seule une stricte discipline dans le cadre de chaque profession, peut rendre réellement efficace.

C'est en assurant, je le répète, tout ce qui est assurable, en introduisant dans nos méthodes la souplesse d'un véritable esprit commercial, en devenant les auxiliaires appréciés des autres professions, que nous augmenterons le prestige de l'Assurance fran-

caisse et que nous donnerons aux usagers tous les avantages de l'Assurance dite professionnelle, en les détournant de s'engager dans une voie dont ils méconnaissent trop souvent les difficultés. Nous connaissons mieux qu'eux — par expérience — les risques de notre profession. Peu d'industries demandent plus de patience, plus de minutie. On ne réussit pas chez nous en cherchant un succès rapide. Peu de professions exigent des prévisions aussi lointaines, un égal souci de l'avenir, une telle prudence dans l'évaluation d'engagements dont la durée s'étend toujours sur de nombreuses années marquées par toutes les vicissitudes économiques ou politiques d'une période singulièrement troublée. Il n'est pas jusqu'au privilège apparent de recevoir le prix du service bien avant de le rendre qui ne se retourne contre nous, en nous donnant l'illusion de l'aisance, en nous privant de l'avertissement que donne à d'autres une caisse qui se vide, en nous obligeant par suite à suivre et même à dépasser les règles minutieuses que la sagesse du Contrôle nous impose dans la mise en réserve de nos ressources.

Ces risques, dans l'assurance professionnelle, sont encore aggravés. D'abord, parce qu'elle enferme l'Assurance dans le cadre étroit d'une profession, alors que celle-ci, soumise à la loi des grands nombres, doit tendre à l'universalité, et dépasser même les frontières d'un pays ou d'un continent. Ensuite, parce qu'elle fait courir à nos confrères les dangers que nous courrions nous-mêmes si, parce que nous gérons des capitaux parfois considérables, nous voulions nous improviser banquiers ou entrepreneurs.

— J'arrive maintenant à la *troisième condition du succès de notre action : une forte base technique.*

Cette hardiesse dans la conception et dans l'exécution à laquelle je vous convie, doit avoir pour base une solide discipline technique.

En aucun cas il ne peut s'agir de partir à l'aventure en s'en remettant à la chance ou à son étoile. Un tel jeu est le contraire même de l'Assurance. Aucune profession n'est moins spéculative. Et c'est pourquoi notre Comité a le devoir absolu d'instituer quand il le faut une stricte discipline de conditions et de tarifs.

Placée dans le cadre que je viens d'esquisser à grands traits, cette discipline ne peut être interprétée comme un moyen commode de stabiliser des situations acquises, ou de consolider des habitudes périmées. Tout au contraire, elle est, à mes yeux, la condition indispensable de l'exploitation dans une abstention trop

prudente ou dans des services contentieux trop habiles. Elle permet à l'Assurance d'aller de l'avant, en ne se bornant pas à « *couvrir* » des *risques* — dont une longue expérience permet de mesurer les incidences — mais à « *courir des risques* » aux lieux et places de l'Assuré — ce qui est bien exactement sa mission — *sans toutefois affaiblir son crédit, qui doit rester hors de toute atteinte.*

C'est dans cette discipline — si vous voulez bien me passer cette image, qui traduit exactement ma pensée — que je vois le meilleur moyen *d'élever sans cesse plus haut l'édifice de l'Assurance sur des fondations toujours plus solides.*

J'ai été particulièrement heureux de constater que ces conceptions sont celles des Assureurs allemands et italiens que j'ai reçus cet hiver avec certains d'entre vous. Cette unité de vues permet de bien augurer de la collaboration qui doit s'établir entre les trois pays dans leur intérêt réciproque et celui de l'Europe.

■
* * *

Je crois, Messieurs, que si nous nous inspirons de ces trois idées dans notre tâche journalière, nous ne décevrons pas les espoirs que mettent en nous les Membres de notre profession et que nous pourrions réaliser, ce qui est notre but, une Assurance forte, indiscutée et résolument sociale. Tel est le vœu auquel je vous demande de vous associer.

■
* * *

En terminant ce trop long exposé, je suis convaincu d'être votre interprète à tous en adressant notre déférent hommage à M. Chéneaux de Leyritz, Directeur des Assurances au Ministère des Finances, Commissaire du Gouvernement près le Comité d'Organisation.

Son indépendance, son autorité, son sens des responsabilités, son esprit social, en font un grand serviteur de l'Etat. Sa compétence en fait pour nous un guide très sûr. Et si parfois nos conceptions diffèrent — ce qui est inévitable, je dirais même nécessaire et bienfaisant, puisqu'il représente la Puissance Publique alors que nous ne sommes que les chefs d'un important secteur de l'Economie Nationale — jamais, à aucun moment, nous n'avons eu le sentiment de ne pas nous comprendre. Aussi bien nous rejoignons-nous dans une même passion du bien public et la même foi dans l'Assurance.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

	<i>Pages</i>
A. — Les deux pôles de la Vie économique : Individu et Etat	2
I. — Prédominance de l'Individu : Le libéralisme économique	2
II. — Prédominance de la notion d'Etat : le planisme étatique	3
III. — La conception d'Equilibre : l'organisation corporative	7
B. — La notion d'Assurance : sa place dans la vie économique	14
I. — Domaine de l'Assurance	16
II. — Mode d'exploitation	18
III. — Le rôle de l'Assurance dans la vie moderne	21

PREMIERE PARTIE

LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

CHAPITRE I

Les Pays Anglo-Saxons, la Suisse et l'Autriche

I. — Les Pays Anglo-Saxons :	
A) Angleterre	28
B) Etats-Unis	30
II. — La Suisse	31
III. — Autriche du Chancelier Dolfuss :	
a) Evolution politique	35
b) Organes constitutionnels	35
c) Organismes corporatifs	36
d) Conclusions	38

CHAPITRE II

Le Portugal, République autoritaire à tendance corporative

I. — Le cadre économique :	
A) Le chef et l'esprit	39
B) La constitution, le décret-loi du 23 septembre 1933 et les organismes corporatifs :	
a) Les organes politiques	41
b) L'organisation sociale et corporative	43
II. — Organisation de l'Assurance	47
Remarques sur le « Gremio dos Seguradores »	48

CHAPITRE III

L'Italie, dictature fasciste et corporative

I. — Evolution historique	53
a) Phase pré-institutionnelle	54
b) Phase syndicale	57
c) Phase corporative	59
II. — Organisation de l'Assurance	64
a) La corporation	64
b) Les Confédérations et Fédérations	65

CHAPITRE IV

L'Allemagne disciplinée et hiérarchisée

Conclusion de la Première Partie	73
II. — L'organisation de l'Assurance	78
(Remarques sur le Groupe Economique Assurances Privées).	
I. — Le cadre économique	83

DEUXIEME PARTIE

L'ORGANISATION FRANÇAISE

I. — Les fondements de l'Economie nouvelle :	
a) Origine de l'idée corporative en France	89
b) La solution économique immédiate. Lois des 16 août et 10 septembre 1940	91
Les Comités d'organisation	92
La répartition des matières premières	96
c) L'œuvre sociale du gouvernement : la retraite des vieux.....	100
Le statut des fonctionnaires (14 septembre 1941)	101
La Charte du travail (4 octobre 1941)	104
Organisation de la profession agricole (loi du 2.12.40)	109
II. — Organisation professionnelle de l'Assurance	111
a) L'état antérieur à la loi du 16 août 1940	111
La Fédération française des Sociétés d'Assurance :	
Composition	113
Rôle et fonctionnement	116
Extraits des Rapports à l'Assemblée générale de la Fédération :	
Questions sociales et corporatives	117
Questions législatives et fiscales	119
Questions économiques	122
Groupements à caractère corporatif autres que la Fédération ..	124
b) Les répercussions de la loi du 16 août 1940 et de la législation postérieure	130
Activité du Comité d'organisation : Ses décisions	130
CONCLUSIONS	138
BIBLIOGRAPHIE	141

ANNEXES

PORTUGAL

Texte du décret-loi portant création du « Gremio dos Seguradores »	145
--	-----

ITALIE

Statut de la Fédération Nationale Fasciste des Entreprises d'Assurance ..	153
Tableau de la Corporation Fasciste de l'Assurance	160

ALLEMAGNE

Extrait du compte-rendu du Groupe Economique « Assurances Privées » et de la Fédération d'Empire de l'Assurance Privée. — Années 1936 - 1937	161
Rapport sur l'Organisation Professionnelle du Contrôle de l'Assurance Allemande	174
Tableau du système économique allemand	177
Tableau de la Corporation allemande de l'Assurance	178

ORGANISATION FRANÇAISE

Exposé des motifs de la loi du 16 août 1940 concernant l'organisation provisoire de la production industrielle	179
Décret du 11 octobre 1940 fixant la composition du Comité d'organisation des Sociétés d'Assurances et de Capitalisation	184
Exposé des motifs du règlement portant statut provisoire des Agents d'Assurance dans leurs rapports avec les Sociétés d'Assurance et les Courtiers d'Assurance	185
Exposé des motifs du règlement instituant un tarif minimum obligatoire en matière d'Assurance incendie	190
Décret du 3 juillet 1941 modifiant celui du 11 octobre 1940 sur la compo- sition du Comité d'organisation des Sociétés d'Assurance et de Capi- talisation	192
Exposé fait par M. J. Guérard, président du Comité d'organisation des Sociétés d'Assurance et de Capitalisation à la séance plénière du Comité, le 31 juillet 1941	195

